



# RAPPORT FINAL

## *Examen de la capacité de DRHC à exécuter les programmes et à assurer la prestation de services*

*N° de projet : 405/98*

*Équipe chargée du projet :*

*Directeur général : J.K. Martin  
Directrice de la vérification : G. Tanguay  
Chef d'équipe : C. Waugh  
Vérificateurs : M.-J. Bigras  
B. Cyr  
C. MacNeil  
Membres régionaux : T. Bouchard  
B. St-John*

**AUTORISATION:**

**Copie originale signée par:**

DIRECTRICE:

Ginette Tanguay

14 avril 1999

Date

DIRECTEUR GÉNÉRAL:

James K. Martin

14 avril 1999

Date

**Avril 1999**



## TABLE DES MATIÈRES

1.0	SOMMAIRE.....	1
2.0	INTRODUCTION .....	4
3.0	PORTÉE DE L'EXAMEN .....	5
4.0	CONSTATATIONS.....	6
5.0	OBSTACLES AU DÉVELOPPEMENT ORGANISATIONNEL.....	13
6.0	RECOMMANDATIONS .....	14

### ANNEXES

- ANNEXE A – ANALYSE DES CONSTATATIONS DE L'EXAMEN
- ANNEXE B – MÉTHODOLOGIE
- ANNEXE C – ÉLÉMENTS, CRITÈRES ET QUESTIONS DE L'EXAMEN

## 1.0 SOMMAIRE

Le Bureau de vérification interne (BVI) a examiné la capacité de DRHC à exécuter ses programmes et à assurer la prestation de ses services afin de cerner et de mieux comprendre les facteurs qui influent sur l'efficacité avec laquelle nous exécutons les programmes et dispensons les services de DRHC à la clientèle. Dans le cadre de l'examen, nous avons procédé à une évaluation d'ensemble des pressions en milieu de travail qui s'exercent dans les bureaux locaux et régionaux.

*L'envergure et la complexité des changements organisationnels ont influé sur la capacité de DRHC de dispenser ses programmes et services. Il existe actuellement un risque modéré en ce qui concerne la capacité ministérielle. Les problèmes en matière de capacité ne résultent pas d'une seule et même cause, mais bien d'une stratification de pressions interreliées.*

*Les résultats de nos analyses peuvent être regroupés en cinq thèmes : intégration de réalités nouvelles, contraintes financières, maintien de la qualité, effectif et perfectionnement du personnel. Nous avons formulé des recommandations qui mettent l'accent sur l'intégration, l'équilibre et la culture. Le dévouement des employés à offrir un service de qualité à la clientèle explique comment nous avons réussi à surmonter ces pressions.*

### Principales constatations

Les conclusions contenues dans le présent rapport découlent de consultations menées auprès de 195 personnes (63 p. 100 faisaient partie de la direction, 37 p. 100 du personnel) à l'automne 1998. Les thèmes soulevés peuvent sembler familiers, car l'information obtenue complète celle d'autres études ministérielles. Cependant, ce qui distingue grandement ce projet des autres, c'est l'étendue de l'enquête et le niveau élevé d'uniformité des points de vue exprimés en ce qui concerne les obstacles à la prestation des services et à l'exécution des programmes.

Le présent examen offre l'occasion de tirer avantage de l'expérience d'employés de tous les niveaux de DRHC. C'est en prenant connaissance de la dynamique d'une organisation en évolution que nous pourrons rajuster notre tir. Les questions principales qui menacent notre capacité d'assurer l'exécution des programmes et la prestation de services sont exposées ci-après.

- 1. Intégration de réalités nouvelles :** On ne tient pas suffisamment compte des nouvelles réalités opérationnelles. Les ententes relatives au développement du marché du travail (EDMT), peu importe le type d'entente, ont accru le volume de travail et sa complexité; l'impact sur la charge de travail et les besoins en ressources avaient été sous-estimés. La planification et la mise en oeuvre d'initiatives et de décisions ministérielles ne tiennent pas toujours compte des répercussions sur les opérations. Les régions où existent des ententes de délégation éprouvent de la difficulté à concevoir et à mettre en oeuvre les activités pancanadiennes, car il ne leur reste que quelques équivalents à temps plein (ETP) et elles ne touchent aucun financement s'inscrivant dans la Partie II de l'a.-e. Les préoccupations régionales tournent autour du besoin d'obtenir des ressources adéquates et de respecter une approche de planification intégrée.
- 2. Contraintes financières :** Outre les budgets de programme et l'enveloppe salariale, la marge de manoeuvre permettant de combler des dépenses imprévues, des priorités naissantes ou la hausse des frais généraux est limitée. Le recours accru à la technologie entraîne des coûts supplémentaires. Les gestionnaires ont laissé entendre que les critères régissant l'affectation de fonds de fonctionnement et entretien (F et E) doivent être revus. Les budgets de F et E sont réduits davantage par l'accroissement des consultations au sein du Ministère et avec des partenaires externes. Les gestionnaires cherchent à maximiser l'utilisation des fonds, mais les occasions de réaliser des économies et d'augmenter l'efficacité sont rares.
- 3. Maintien de la qualité :** Les gestionnaires et le personnel craignent que notre capacité d'offrir et de maintenir un service de qualité ne soit compromise. La hausse de la charge de travail et la priorité donnée à l'atteinte des principaux indicateurs de rendement semblent contribuer à cette situation. Certains indices laissent présager que la qualité du service est à la baisse. À l'heure actuelle, notre organisation applique des mesures réactives et à court terme au chapitre de la gestion des programmes et des services. Par conséquent, on risque d'oublier de tenir compte des besoins des clients, de créer des risques financiers, de générer plus de travail à long terme et de miner le moral des employés.
- 4. Effectif :** Les effets des grands changements organisationnels, comme la réduction des effectifs et le transfert des responsabilités aux provinces, ont contribué à l'érosion des ressources humaines et à la perte de connaissances au Ministère. Il est difficile de maintenir la « masse critique » nécessaire pour satisfaire aux exigences opérationnelles. On a repéré certains secteurs particulièrement vulnérables, notamment les suivants : les opérations du programme Travail; le soutien aux EDMT; les Services corporatifs; les activités de soutien aux politiques stratégiques; certaines activités pancanadiennes et certaines activités touchant les PSR; et les petits bureaux et les bureaux satellites.

**5. Perfectionnement du personnel :** Compte tenu des réalités opérationnelles actuelles, les occasions d'appuyer les employés et d'assurer le perfectionnement du personnel sont limitées. C'est une situation particulièrement problématique, car notre nouvel environnement de travail suppose l'acquisition accrue de « compétences générales » et de compétences technologiques. Les données démographiques actuelles du Ministère montrent que de nombreux employés arrivent à l'âge de la retraite et que les options au chapitre de la dotation en personnel sont limitées, ce qui n'aide pas les choses. DRHC devra examiner sérieusement cette question dans un avenir très rapproché.

Il est important de reconnaître que DRHC a réalisé des progrès considérables en ce qui concerne la prestation de ses programmes et services, malgré d'énormes changements organisationnels. Ces progrès tiennent en partie au dévouement et à l'engagement des employés envers la prestation d'un service de qualité.

Les thèmes cernés dans le cadre de notre examen jettent la lumière sur des mesures qui pourraient nous aider à miser sur les points forts de l'organisation. Afin de réorienter les pratiques ministérielles et de réduire les pressions liées à la capacité, on recommande que les mesures suivantes soient prises :

- *le Comité du Réseau de prestation des services devrait élaborer un plan d'action afin de régler les questions liées à la coordination;*
- *le Conseil national de direction de DRHC devrait priser l'adoption d'une approche de gestion équilibrée lors de l'évaluation du rendement des membres de la direction; et*
- *le Conseil national de direction devrait tenir des discussions officielles sur les moyens de soutenir une culture où les gestionnaires sont encouragés à gérer les priorités et les risques avec un esprit ouvert et à s'engager à la réalisation des objectifs globaux de l'organisation.*

## 2.0 INTRODUCTION

Récemment, de nombreux gestionnaires de DRHC ont laissé entendre que les ressources auxquelles ils ont accès sont insuffisantes. La capacité de réaliser les objectifs opérationnels est de plus en plus réduite. La notion de *capacité* est ambiguë, particulièrement dans le contexte de DRHC, vu la grande diversité des objectifs opérationnels et des clients.

Au cours des dernières années, de nombreux changements organisationnels ont eu lieu à DRHC. On a mis en oeuvre une série d'initiatives visant à s'adapter à l'environnement ministériel en évolution. Parmi ces initiatives, mentionnons les suivantes : l'examen des programmes, le réaménagement des effectifs; l'exécution des EDMT; la modification du Réseau de prestation de services; l'élaboration d'un énoncé de vision ministérielle; et de nombreuses innovations technologiques. Outre les nouvelles attentes quant aux méthodes de travail dans le Ministère, ces changements ont aussi influé sur notre capacité de dispenser les programmes et les services.

En plus du présent examen du BVI sur la capacité, d'autres initiatives ministérielles avaient pour but d'évaluer les problèmes liés à la capacité à DRHC. Voici quelques exemples:

- Modèle de ressources pour l'exécution du programme Travail;
- Examen de l'orientation future pour la région de l'Ontario;
- Contraintes régionales au chapitre des finances et de la capacité, groupe de travail sur la prestation de services; et
- Renforcer la capacité d'exécution, Développement du marché du travail, Direction générale de l'Investissement dans les ressources humaines.

Les conclusions tirées de ces études semblent corroborer et compléter les résultats du présent examen.

### 3.0 PORTÉE DE L'EXAMEN

Le Bureau de vérification interne a reconnu que tout examen de la capacité devait être vaste et se fonder sur la tenue de discussions avec de nombreux employés ministériels exerçant diverses fonctions dans les bureaux régionaux et locaux de l'organisation. Les bureaux sélectionnés pour l'examen figurent dans le Tableau 1, ci-dessous. On a choisi des bureaux dans six régions, de façon à tenir compte de l'environnement asymétrique de DRHC. Les travaux sur place ont été effectués de la fin septembre au début décembre 1998.

On a tenu, dans chaque région, des entrevues avec des cadres supérieurs régionaux, des directeurs régionaux et des gestionnaires des principaux programmes et secteurs de service [assurance-emploi (a.-e.), Programme de la sécurité du revenu (PSR), activités pancanadiennes (PC) et Travail], ainsi qu'avec des gestionnaires des services ministériels [Ressources humaines (RH), Finances et Technologie de l'information (TI), et Planification]. Dans les CRHC, on a interrogé des directeurs et des gestionnaires et tenu des séances de discussion regroupant cinq ou six employés représentant tous les secteurs du bureau. On a aussi mené des entrevues auprès de gestionnaires et (ou) des équipes de gestion des quatre Centres de traitement des PSR et d'un Infocentre de l'a.-e.

Au total, on a interrogé 195 participants, soit individuellement ou en groupe de discussions. Des 195 participants, 123 (63 p. 100) représentaient la direction, et les 72 (37 p. 100) autres étaient des employés occupant une variété de postes, à divers niveaux.

Tableau 1 — Visites

Bureaux régionaux	Bureaux locaux	Centre de traitement des PSR	Infocentre de l'a.-e.
Ontario	2 CRHC, 2 bureaux satellites	1	
Colombie-Britannique/ Yukon	2 CRHC, 2 bureaux satellites		1
Québec	3 CRHC, 1 bureau satellite	1	
Alberta/Territoires du Nord-Ouest	2 Centres de service Canada-Alberta	1	
Nouveau-Brunswick	2 CRHC	1	
Île-du-Prince-Édouard	1 CRHC		
<b>Total</b>	<b>17</b>	<b>4</b>	<b>1</b>

Une explication détaillée de la méthodologie utilisée pour le présent examen figure à l'Annexe B.

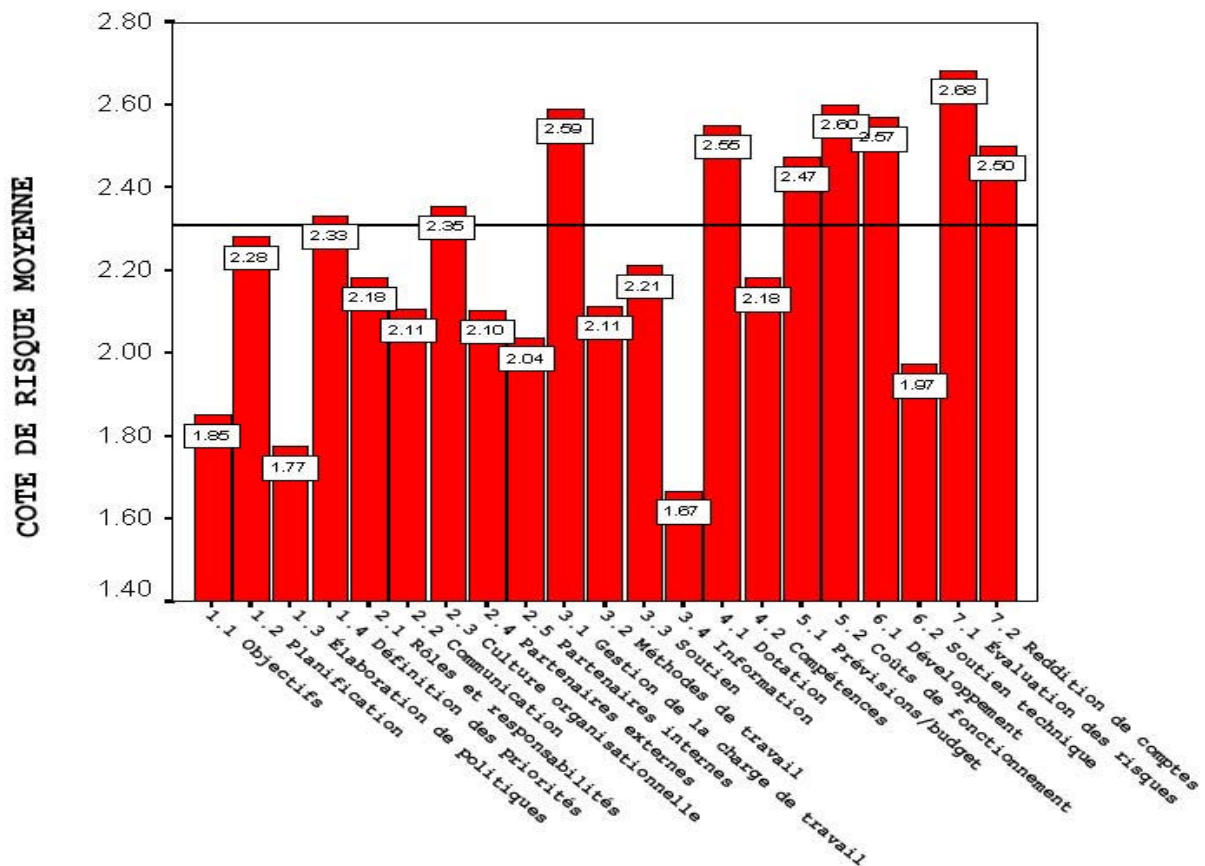
## 4.0 CONSTATATIONS

Les entrevues avec les 195 participants nous ont permis de recueillir 1 620 commentaires, auxquels nous avons attribué une cote de risque selon une échelle de 1 à 5.

Nous avons calculé la cote moyenne nationale de risque pour l'ensemble des critères d'examen; elle a été établie à 2,33. Cela montre qu'il existe actuellement un risque **modéré** en ce qui concerne la capacité ministérielle. Compte tenu du volume de changement subi par l'organisation récemment, le niveau de risque lié à la capacité nous apparaît raisonnable. Cela dit, il est néanmoins important de repérer les domaines qui présentent le plus gros risque et de déployer des efforts pour les réduire le plus possible.

Le graphique de la Figure 1 indique la cote moyenne nationale pour chaque critère. Aux fins du présent examen, on suppose que les critères dont la cote moyenne est supérieure à la cote nationale pour l'ensemble des critères — c'est-à-dire les neuf critères qui dépassent la ligne — doivent être traités en priorité.

**Figure 1** : Cotes de risque par critère



Des analyses comparatives sommaires des données des régions ont été effectuées. Trois régions ont obtenu une cote moyenne supérieure à la moyenne nationale de 2,33. Il s'agit de l'Ontario (2,48), de l'Alberta (2,45) et du Québec (2,38). L'impact réel ou potentiel des



EDMT fondées sur un modèle de délégation compte probablement parmi les principaux facteurs expliquant les cotes supérieures obtenues par l'Alberta et l'Ontario. On reconnaît, toutefois, que toutes les régions sont soumises à des contraintes. Certaines contraintes touchent toutes les régions, et d'autres sont liées à des particularités régionales.

Dans le cadre de nos analyses, on a comparé les constatations relatives aux EDMT aux constatations non liées aux EDMT. Les résultats montrent que l'Alberta, la Colombie-Britannique, l'Ontario et le Québec estiment que les questions liées aux EDMT créent bien plus de contraintes au chapitre de la capacité que les questions qui ne sont pas liées aux EDMT.

Nombre des gestionnaires interrogés ont parlé de l'envergure, de la complexité et de l'impact de récents changements organisationnels à grande échelle. Ils considèrent les contraintes en matière de capacité non pas comme un seul problème ou une seule cause, mais bien comme une stratification de contraintes dans une organisation en évolution.

Les cinq thèmes nationaux qui seront abordés dans le présent rapport se fondent sur les neuf critères ayant obtenu la cote de risque la plus élevée, tel que signalé plus haut. Les enjeux liés à la capacité sont, pour la plupart, complexes, et on ne peut les rattacher à un seul critère ou à un seul élément. On doit reconnaître l'interrelation des enjeux et en tenir compte. Pour cette raison, certains critères s'inscrivent dans plus d'un thème. Le tableau 2 présente les cinq thèmes ainsi que les critères qui leur sont liés.

**Tableau 2** : Les cinq thèmes de l'examen et les critères correspondants

Thèmes	Critères liés	Moyenne
INTÉGRATION DE RÉALITÉS NOUVELLES	1.4 Définition des priorités	2,33
	3.1 Gestion de la charge de travail	2,59
	2.3 Culture organisationnelle	2,35
	5.1 Prévisions et budget	2,47
CONTRAINTES FINANCIÈRES	5.1 Prévisions et budget	2,47
	5.2 Coûts de fonctionnement	2,60
MAINTIEN DE LA QUALITÉ	7.1 Évaluation des risques	2,68
	7.2 Reddition de comptes	2,50
	3.1 Gestion de la charge de travail	2,59
EFFECTIF	4.1 Dotation	2,55
	3.1 Gestion de la charge de travail	2,59
	6.1 Développement technique	2,57
PERFECTIONNEMENT DU PERSONNEL	4.1 Dotation	2,55
	3.1 Gestion de la charge de travail	

L'annexe A fournit une analyse détaillée de ces constatations. La section qui suit résume chacun des cinq grands thèmes.

#### 4.1 Intégration de réalités nouvelles

Les gestionnaires des bureaux ne croient pas que l'organisation qu'est DRHC est en bonne position pour composer avec les réalités actuelles liées à leurs activités. Nombre d'entre eux estiment que l'AC, en particulier, n'apprécie pas pleinement la complexité de la prestation de services dans un contexte post EDMT. Les participants expliquent que les

*“ L'AC ne comprend pas nécessairement à quel point il est complexe de gérer les EDMT. Elle prodigue les mêmes conseils qu'il y a quelques années, ce qui n'est plus acceptable. ”*

EDMT, peu importe le type d'entente, ont augmenté la complexité du travail. Plus précisément, les employés ont subi un accroissement marqué de leur charge de travail. Ces répercussions sont imputables aux besoins de : négocier et (ou) renégocier les EDMT; résoudre une multitude de questions liées à l'adaptation et à l'entretien; revoir les méthodes de gestion des programmes qui relèvent encore de la compétence fédérale. En plus de cet énorme investissement de temps, un accent accru sur les partenariats provinciaux a créé des contraintes au chapitre des ressources. Des budgets autrefois affectés à l'interne sont maintenant consacrés à l'entretien et à l'établissement de nouvelles relations fédérales-provinciales. Les régions, mal préparées pour ces contraintes imprévues, sont prises au dépourvu pour trouver des moyens de répondre aux besoins liés aux EDMT.

Le fardeau lié à la mise en oeuvre d'initiatives nationales et (ou) de décision ajoute à cette frustration. Les régions qui sont partie à des ententes de délégation éprouvent de la difficulté à concevoir et à mettre en oeuvre des activités pancanadiennes, car il ne leur reste que quelques ÉTP, et elles ne touchent aucun financement s'inscrivant dans la Partie II de l'a.-e. Avec l'introduction de la vision ministérielle, le rôle pancanadien semble gagner en importance. De nombreux employés soulignent le besoin de tenir plus de discussions et de préciser les concepts de portée pancanadienne. Parmi les questions susceptibles d'être soulevées à l'occasion de telles discussions, mentionnons les suivantes :

- Compte tenu de la diversité de l'environnement culturel canadien, comment DRHC peut-il définir et élaborer des concepts comme la mise en valeur du potentiel des collectivités?
- Compte tenu des nouvelles contraintes opérationnelles, quel niveau de service les clients s'attendent-ils à recevoir de DRHC à l'échelle nationale, et quel niveau reçoivent-ils vraiment?
- Comment DRHC peut-il concevoir des programmes et services proactifs à l'intention des collectivités quand les modèles d'affectation des ressources ne prévoient pas la tenue d'activités touchant, par exemple, la prévention?
- Compte tenu des contraintes significatives au chapitre des ressources, comment DRHC peut-il maintenir la visibilité fédérale (c.-à-d. dispenser la gamme complète des services en région éloignée)?

Même si on consulte souvent les régions à l'égard, entre autres, de ces enjeux importants, les régions estiment que les décisions prises ne tiennent pas suffisamment compte des

préoccupations qu'elles soulèvent. La majeure partie du temps, les préoccupations régionales tournent autour du besoin d'obtenir des ressources adéquates et de respecter une approche intégrée. La diversité régionale doit être respectée au moment de concevoir les programmes et de dispenser les services aux clients.

## 4.2 Contraintes financières

En raison de son large éventail de programmes et de services, DRHC affecte des sommes considérables d'argent aux frais généraux. Bien souvent, le public canadien n'est pas en mesure de reconnaître ces dépenses “ en coulisse ”. Il est donc facile d'oublier à quel point ces ressources sont essentielles à la prestation efficace des programmes et services. Lorsqu'une organisation tente de maximiser les économies, c'est souvent aux budgets de F & E qu'on s'attaque. Cette réalité entraîne des retombées regrettables : on mine l'efficacité et l'intégrité des programmes et services dispensés.

Cette question a été d'emblée considérée comme problématique à DRHC. Les gestionnaires estiment qu'outre les budgets de programme et l'enveloppe salariale, la marge de manoeuvre permettant de se charger des dépenses imprévues, des priorités naissantes ou de la hausse des frais généraux est limitée. De plus, ils ont laissé entendre que les critères régissant l'affectation des fonds de F & E doivent être revus afin qu'on tienne compte des nouvelles réalités du milieu de travail. L'utilisation accrue de la technologie occasionne des coûts supplémentaires. Nombre des services maintenant offerts aux Canadiens sont dispensés grâce à l'informatique. L'installation de ces systèmes est coûteuse, et il faut continuellement veiller à leur entretien et à leur perfectionnement.

*“ On peut budgétiser tant qu'on veut, cela ne va pas créer de l'argent! ”*

On a aussi mentionné que l'accroissement des consultations au sein du Ministère et avec des partenaires externes (c.-à-d. les frais de déplacement liés à la promotion de ces partenariats) draine aussi les budgets de F & E. La vision ministérielle insiste pour que les employés tissent de nouvelles relations avec les partenaires provinciaux et non gouvernementaux. Toutefois, ces relations s'assortissent d'un prix élevé. Certains gestionnaires, par exemple, signalent qu'ils éprouvent des difficultés à couvrir les dépenses obligatoires.

Dans un contexte de restriction des ressources, les gestionnaires cherchent à maximiser les occasions de réaliser des économies et d'accroître l'efficacité. Cependant, il y a des limites aux résultats qu'ils peuvent obtenir à ce chapitre. On doit reconnaître les nouvelles réalités et revoir les budgets de F & E afin qu'ils reflètent les nouveaux besoins ministériels.

### 4.3 Maintien de la qualité

Les bureaux locaux et régionaux éprouvent de la difficulté à relever le défi croissant qui consiste à maintenir la qualité. De nombreux gestionnaires et employés craignent que notre capacité d'offrir et de maintenir un service de qualité ne soit compromise. La priorité donnée à l'atteinte des indicateurs de rendement clé (IRC) semble contribuer à cette

*“ Nous n'avons pas le temps de gérer les services de façon à ce qu'ils soient de la meilleure qualité possible. ”*

situation. De nombreux répondants estiment qu'on néglige les éléments plus généraux du rendement de DRHC en mettant un accent trop marqué sur les IRC. Certains indices donnent à penser aux gestionnaires et aux employés que la qualité du service est peut-être en baisse. Par exemple, l'augmentation du nombre d'appels liés à l'a.-e. et de demandes de renseignements à l'IAE porte à croire que l'information initialement fournie aux clients est insuffisante. Qui plus est, des contraintes de temps empêchent les employés de prendre des mesures préventives susceptibles d'améliorer, à long terme, la qualité. L'Annexe A fournit des exemples précis d'éléments qui présentent un risque au chapitre de la qualité.

Selon certains participants, le milieu de travail actuel favorise l'adoption de mesures réactives à court terme au chapitre de la gestion des programmes et des services. On risque donc :

- d'oublier de tenir compte des besoins des clients;
- de créer un ordre croissant de risques financiers; et
- de générer plus de travail à long terme, compte tenu de l'incapacité d'apporter des solutions complètes dès le début.

Enfin, les contraintes liées au maintien de la productivité organisationnelle ont un impact négatif sur les employés. La plupart des participants se disent épuisés par leur travail. Malgré la réduction du nombre d'employés à DRHC, les attentes à l'égard de la productivité, des normes et de la charge de travail sont demeurées les mêmes que par le passé. Cela mine le moral et la satisfaction professionnelle des employés.

Même si les employés semblent généralement déterminés à appliquer les principes de qualité en milieu de travail, ils reconnaissent que la qualité coûte cher. En raison de récents changements apportés à la structure organisationnelle, il est plus difficile pour les employés de répondre aux besoins de leurs clients, et on ne peut plus garantir la qualité du service.

#### 4.4 Effectif

Les effets des grands changements organisationnels, comme la réduction de l'effectif et le transfert des responsabilités aux provinces, ont contribué à l'érosion des ressources humaines et à la perte de connaissances au Ministère. Il est difficile de maintenir la "masse critique" nécessaire pour satisfaire aux exigences opérationnelles. De plus,

*" Il ne m'arrive jamais d'avoir bonne conscience en quittant le bureau. " (Employée faisant référence à la quantité de travail qu'elle doit effectuer.)*

Compte tenu de la réduction du nombre de personnes en milieu de travail, de nombreux employés doivent composer avec l'absence de collègues qui sont en formation et en perfectionnement ou qui sont malades. En raison de l'ajout de responsabilités, nombre d'employés affichent une courbe d'apprentissage prononcée.

On a repéré certains secteurs particulièrement vulnérables au chapitre des ressources, notamment les suivants : les Opérations de travail; le soutien aux EDMT; les Services corporatifs; les activités de soutien stratégique; les activités pancanadiennes; certaines activités touchant les PSR; et les petits bureaux et les bureaux satellites.

#### 4.5 Perfectionnement du personnel

On dispose de peu de temps pour envisager les besoins à long terme de l'organisation, car on s'attache à satisfaire aux exigences opérationnelles actuelles. Même si les gestionnaires tentent d'appuyer leurs employés, des contraintes quotidiennes minent leur capacité de veiller à ce que les employés jouissent d'occasions de perfectionnement professionnel.

À l'heure actuelle, les gestionnaires et le personnel doivent se débrouiller dans un nouveau milieu de travail complexe, et ce, avec un soutien direct réduit. Cette situation est imputable, en bonne partie, à la perte de travailleurs experts en raison de la réduction de l'effectif et (ou) du transfert des responsabilités aux provinces. De plus, les gestionnaires qui restent doivent consacrer une part plus importante de leur temps à des réunions à l'extérieur du bureau, avec des collègues du Ministère et des provinces. Cela crée un environnement à risque élevé pour l'employé. On a peu de temps à consacrer à l'offre d'occasions de perfectionnement planifié.

C'est une situation particulièrement paradoxale, car le nouvel environnement de travail suppose l'acquisition accrue de "compétences générales" et de compétences technologiques. Or, le Ministère n'a pas fourni à ses employés sur une base courante des occasions d'acquérir ces compétences. Compte tenu des contraintes actuelles et des contraintes prévisibles, DRHC aurait avantage à envisager les options qui permettraient à ses employés de posséder les compétences convenables pour s'acquitter de leur tâche. Le rapport au Comité de vérification et d'évaluation de DRHC de 1996-1997 sur l'état du cadre de contrôle de gestion rappelle que la question de la formation permettant aux employés d'assumer leurs responsabilités est un thème qui a été souligné à maintes

reprises. Cette question est toujours d'actualité.

Une autre question importante, qui pourrait compliquer les choses, se profile à l'horizon. Les données démographiques actuelles du Ministère montrent que de nombreux employés arrivent à l'âge de la retraite. Malgré tout, les options actuelles au chapitre de la dotation en personnel sont limitées, ce qui complique d'autant plus la gestion des ressources humaines. DRHC devra examiner sérieusement cette question dans un avenir très rapproché.

## 5.0 OBSTACLES AU DÉVELOPPEMENT ORGANISATIONNEL

Le processus de mise en oeuvre du changement constitue un défi pour nombre d'organisations, y compris DRHC. Notre examen des enjeux laisse croire que certains facteurs peuvent miner le développement organisationnel. On qualifiera ces facteurs d'« obstacles au développement organisationnel »<sup>1</sup>. Les obstacles suivants sont susceptibles de contribuer aux contraintes de DRHC au chapitre de la capacité :

- **Myopie fonctionnelle** – Les gens estiment que leurs responsabilités se limitent à leur poste ou à leur fonction. Par conséquent, les employés cherchent non pas à optimiser les aspects de l'ensemble de l'organisation, mais bien de leur poste seulement.
- **La tyrannie de l'urgence** – Bien souvent, même si une large part de ce que font les employés d'une organisation est considérée comme importante, on ne s'attache à une question que lorsqu'elle devient urgente. Une telle façon de faire pose un problème, car, souvent, on n'aborde une question que si elle devient urgente. À long terme, cela crée du travail supplémentaire et augmente le niveau de stress des employés.
- **Solutions à court terme** – Afin de s'adapter à notre environnement, on apporte de petits changements qui fonctionnent à court terme, mais qui nous préparent mal pour l'avenir. Il est important d'établir un meilleur équilibre entre la résolution immédiate de problèmes organisationnels et l'élaboration stratégique de programmes tenant compte de l'avenir de l'organisation.
- **Le mythe de l'équipe de gestion** – On forme une équipe de gestionnaires et on s'attend à ce qu'ils se comportent comme une équipe, même si on ne leur offre ni services de soutien ni services de développement. Les gestionnaires ont tendance à prendre un nombre grandissant de décisions de concert avec leurs collègues (en raison de la prévalence des conseils de gestion). Pourtant, chaque gestionnaire est, dans la plupart des cas, toujours tenu personnellement responsable de son domaine de responsabilité. De plus, le Ministère a encore tendance à récompenser individuellement les gestionnaires pour leurs réussites. Cela mène à la création et au maintien de vases clos organisationnels.
- **Fixation sur les événements** – Les organisations ont parfois tendance à placer un accent trop marqué sur les événements et les crises. Par conséquent, il arrive souvent qu'on adopte des solutions rapides au lieu de tenter de repérer les tendances à long terme sous-jacentes qui sont liées à un événement donné.

---

<sup>1</sup> Notes de “ *Building the Learning Organization* ”, séminaire présenté par Bryan Smith, *The Achievement Support Centre*.

## 6.0 RECOMMANDATIONS

Il est important de reconnaître que DRHC a réalisé des progrès substantiels dans l'exécution de ses programmes et de la prestation de ses services, malgré d'énormes changements organisationnels complexes. Les thèmes cernés dans le cadre du présent examen jettent la lumière sur des mesures qui pourraient nous aider à miser sur les points forts de l'organisation. Grâce à la réorientation de certaines pratiques ministérielles, nous pourrions être en mesure de réduire le nombre de facteurs de stress auxquels doivent faire face les employés, ainsi que l'importance de ces facteurs. On recommande que les mesures suivantes soient prises.

### Intégration

Les cadres supérieurs de DRHC doivent travailler à réduire les vases clos organisationnels au sein du Ministère. On doit déployer des efforts pour favoriser et étendre la coordination horizontale pour la mise en oeuvre d'un grand nombre d'initiatives ministérielles.

- ***Le Comité du Réseau de prestation des services devrait élaborer un plan d'action afin de régler les questions liées à la coordination.***

### Équilibre

Les rôles, les responsabilités et les priorités des gestionnaires doivent être clairement établis et correspondre aux priorités et aux mandats du Ministère. De plus, DRHC doit valoriser l'équilibre dans l'établissement des buts et créer des mesures qui stimulent les gestionnaires à établir un tel équilibre. On doit établir un bon équilibre entre les éléments suivants : soutien des employés et satisfaction des exigences opérationnelles; contrôle et service; qualité et productivité; résultats à long terme et à court terme; et exigences locales et ministérielles. Le Ministère doit prêter une attention particulière à ses méthodes d'affectation des ressources aux programmes et services.

- ***Le Conseil national de direction devrait priser l'adoption d'une approche de gestion équilibrée lors de l'évaluation du rendement des membres de la direction.***

### Culture

DRHC doit promouvoir l'adoption de pratiques qui repoussent les frontières traditionnelles. On doit favoriser l'établissement d'un environnement où les solutions sont fondées non pas sur la réaction, mais bien sur la prévention. Parmi les divers éléments qui appuient l'esprit de cet engagement, mentionnons les suivants : 1) reconnaître le besoin d'adapter des solutions globales/intégrées à des problèmes de capacité organisationnelle\*;

---

\* Lorsqu'un domaine fonctionnel d'une région donnée est confronté à un problème de capacité, il n'est peut-être pas suffisant



2) utiliser des mécanismes de collaboration interfonctionnelle afin de tenir compte des intérêts des programmes et services concernés; et 3) récompenser les gestionnaires qui trouvent des moyens de mettre l'accent sur ce qui est important au lieu de s'attacher aux seules urgences.

La direction doit s'engager à promouvoir une culture qui encourage le dialogue franc et honnête et qui permet de remettre en question les idées, les définitions et les valeurs. De plus, on doit encourager les gestionnaires à dire “ non ” lorsqu'ils estiment que les attentes dépassent les capacités, et à accepter qu'on leur réponde “ non ” dans ces situations.

- ***Le Conseil national de direction devrait tenir des discussions officielles sur les moyens de soutenir une culture où les gestionnaires sont encouragés à gérer les priorités et les risques avec un esprit ouvert et à s'engager à la réalisation des objectifs globaux de l'organisation.***

---

*de se contenter d'affecter des ressources additionnelles*

## ANNEXE A

## ANALYSE DES RÉSULTATS DE L'EXAMEN

**1. Intégration de réalités nouvelles****Description de l'enjeu**

La planification et la mise en oeuvre d'initiatives et de décisions ministérielles ne tiennent pas toujours compte des répercussions sur les activités en région. On ne tient pas suffisamment compte de nouvelles réalités opérationnelles, comme les EDMT et les activités pancanadiennes.

**Adapter les méthodes d'affectation des ressources aux réalités et à la situation locale**

- Dans certains cas, on affecte peu de ressources additionnelles, voire même aucune, pour couvrir de nouvelles initiatives ou des initiatives étendues. On s'attend à ce que les régions combler les lacunes. Ce fait a été souligné à la suite de la décision du Ministère de modifier la classification des représentants à la prestation de services (de CR4 à CR5); on estimait généralement que l'AC omettait de reconnaître le coût réel de la mise en oeuvre. L'AC couvrirait 50 p. 100 des coûts salariaux pour la première année, mais on ne prévoyait aucuns fonds supplémentaires pour couvrir les coûts permanents.
- Bien souvent, on attribue les ressources aux régions d'une façon fragmentaire ou ponctuelle. Cette méthode d'affectation des ressources limite l'habileté des régions de planifier des activités et d'adopter une approche plus proactive.
- L'incidence des EDMT sur la charge de travail n'a été ni pleinement prévue ni convenablement reconnue au moment d'affecter les fonds.
  - ◆ Un grand nombre de régions ont documenté les contraintes créées par les EDMT au chapitre des ressources. Parmi les activités exigeant des ressources, mentionnons les suivantes :
    - établir un point de liaison pour les agents provinciaux/fédéraux;
    - gérer les questions liées à l'échange d'information, au soutien des systèmes et à l'évaluation;
    - soutien des services ministériels (p. ex., communications et locaux);
    - frais de déplacement (p. ex., visite de partenaires dans le Nord); et
    - soutien des activités de mesure des résultats.
- Les régions éprouvent de la difficulté à concevoir et à mettre en oeuvre des activités pancanadiennes. On estime que cette activité est en expansion, alors que les régions ont perdu un nombre considérable d'employés et de compétences en raison du transfert des responsabilités aux provinces. Il est difficile pour les régions de planifier des stratégies relatives aux ressources, car il n'existe aucune norme pour des activités comme la mise en valeur de la capacité communautaire ou la prévention.

**Planification et mise en oeuvre de stratégies dans un environnement en évolution**

- L'attitude générale en ce qui concerne la mise en oeuvre d'initiatives, qu'il s'agisse d'initiatives ministérielles ou de projets visant un programme particulier, consiste à ajouter des tâches à la charge de travail existante. Un répondant a déclaré que nous ne sommes pas “ efficaces lorsqu'il s'agit de cesser de faire quelque chose ”. Il est difficile de dire non à de bonnes idées ou de bonnes initiatives, mais on ne doit pas perdre de vue que les bureaux régionaux et les bureaux locaux doivent mettre en oeuvre ces initiatives.
- Les régions estiment qu'on n'écoute pas et qu'on ne comprend pas vraiment leur point de vue, car certaines décisions prises ne tiennent pas compte des commentaires fournis par les régions. Elles estiment que l'AC ne comprend pas le contexte dans lequel elles évoluent.

## 1. Intégration de réalités nouvelles (suite)

- Les nouveaux accords de partenariat allongent le processus décisionnel et compliquent davantage la coordination interne. Le processus de planification doit tenir compte de cette réalité.
  - ◆ Une région partie à une entente de cogestion souligne qu'elle “ ne dépense pas un dollar sans consulter la province ”, et une autre comparait l'accord de cogestion à “ deux capitaines dirigeant le même navire ”. On compte parmi les partenaires provinciaux plusieurs ministères, ayant chacun ses programmes et ses propres objectifs.
- On ne reconnaît pas toujours l'impact total de la mise en oeuvre de projets technologiques au niveau local. Cela comprend le temps, le coût et l'effort liés aux exigences de formation, à l'entretien, à la gestion de projets et aux besoins de remplacement du personnel. Même si de tels projets permettent, au bout du compte, de réaliser des économies, on doit planifier l'incidence de ces projets pour les régions, car on dispose actuellement d'une marge de manoeuvre limitée au chapitre des ressources.

### Améliorer la coordination afin de concilier les priorités concurrentes et (ou) multiples\*

- Les régions doivent composer avec des priorités concurrentes, qu'elles soient liées au Ministère ou aux fonctions de programme, car chacune cherche à réaliser ses objectifs. Parmi les priorités ministérielles, mentionnons «La relève - Appuyer les gens à DRHC» et «La vision».
- Il existe de nombreux comités au sein de l'organisation, et les décisions d'un comité peuvent avoir des répercussions imprévues sur d'autres secteurs d'activité. Il est difficile de trouver un moyen efficace de coordonner le travail et les décisions d'un si grand nombre de comités.
- Les besoins des bureaux locaux ne sont pas nécessairement considérés comme une priorité pour l'AC. On assiste donc à un chevauchement des efforts déployés par les régions en vue de créer, de façon isolée, les produits dont elles ont besoin. À titre d'exemple, mentionnons les trousse de formation nationale et les formulaires et lettres types dans le secteur des PSR.
- Les employés des bureaux locaux signalent un manque d'uniformité au chapitre des communications et des initiatives des intervenants de l'AC à l'intention des régions/des bureaux locaux. On s'entend généralement pour dire que l'intégration est beaucoup plus complète entre les collègues et les fonctions des échelons local et régional qu'à l'AC, où l'on estime que “ les gens de l'AC ne se consultent pas ”. On a cité des exemples de régions qui recevaient de la documentation de différentes composantes de l'AC à l'égard d'une question commune et qui témoignaient d'un faible niveau de collaboration, avant même que les régions ne soient consultées. L'adoption d'une démarche intégrée atténuerait les pressions exercées sur les ressources limitées des régions, car celles-ci doivent clarifier et adapter la documentation de l'AC afin qu'elle reflète l'intégration des activités et des fonctions à l'échelon local.

### Clarifier les orientations ministérielles

- L'introduction de notions comme la *mise en valeur du potentiel des collectivités* et la *prévention* compliqueront l'exécution des programmes et exigeront peut-être plus de temps et d'efforts. Or, ces orientations, ainsi que la *présence fédérale* ou le *service à la clientèle*, ne sont pas clairement définies. Il est donc plus difficile pour les régions de planifier l'enchâssement de ces orientations dans leurs activités opérationnelles.

\* Le BVI effectue actuellement un examen de l'amélioration de la «Coordination des initiatives». L'examen est fondé sur les “ leçons tirées ” et permettra de repérer des pratiques efficaces grâce à l'amélioration de la coordination interne.

**1. Intégration de réalités nouvelles (suite)****Répercussions**

- Pression accrue sur les budgets des régions et sur la capacité de ces dernières de faire leur travail.
- La complexité de la charge de travail opérationnelle est plus grande.
- Il est possible que certaines activités ne soient pas terminées ou soient reportées.
- Le degré de mise en oeuvre des initiatives nationales est susceptible de varier.
- Les contraintes liées à la charge de travail sont aggravées par l'incompréhension et la multiplication des efforts.
- Les occasions de participation des régions à l'élaboration des politiques ministérielles ne sont pas maximisées.
- L'absence de ressources permettant de composer avec la charge de travail supplémentaire liée aux EDMT mine la capacité de planification des régions.
- Les régions éprouvent de la difficulté à mettre en oeuvre les activités pancanadiennes.

## 2. Contraintes financières

### Description de l'enjeu

Outre les budgets de programme et l'enveloppe salariale, la marge de manoeuvre permettant de se charger des dépenses imprévues, des priorités naissantes ou de la hausse des frais généraux est limitée. Les contraintes budgétaires sont imputables au manque de fonds, aux coûts supplémentaires liés aux activités dans un nouvel environnement et aux occasions réduites de réaliser des économies.

### Manque de fonds

- Certaines régions ont signalé qu'elles éprouvaient de la difficulté à se charger des dépenses obligatoires, qui ont augmenté avec les années. Les éléments mentionnés le plus souvent sont les suivants : télécommunications, indemnités pour invalidité, déplacements, conseil arbitral et formation.
- Certaines régions remettent en question la viabilité du réseau de prestation de services, en raison des coûts de fonctionnement liés aux salaires et à l'infrastructure (coûts fixes, par exemple : photocopieuse, systèmes téléphoniques, entretien des ordinateurs). Il est donc difficile de réaliser des économies d'échelle. De nombreux gestionnaires signalent que l'affectation des ressources ne tient pas compte du nombre de bureaux satellites qu'un bureau central doit entretenir.
- Les budgets ne sont pas toujours adaptés aux particularités régionales (traduction, accès limité des clients à la technologie, prestation de services à d'autres régions, etc.).
- La perte de fonds s'inscrivant dans la Partie II de l'a.-e. par les régions qui sont parties à une entente de transfert de responsabilités aux provinces a réduit la capacité de concevoir des activités qui favorisent la réalisation de la vision de DRHC sans être directement liées à des programmes (prévention, information relative au développement du marché du travail et centres de ressources).

### Coûts supplémentaires liés aux activités

- Accroissement des frais de déplacement en vue de participer à des réunions et à des ateliers régionaux et nationaux, de collaborer plus étroitement avec les partenaires et de négocier et de maintenir des ententes.
  - ◆ Par exemple : les discussions entre l'Alberta et les Territoires du Nord-Ouest concernant l'EDMT supposaient des déplacements dans le Nord, au coût moyen de 3 800 \$ par voyage, par personne.
- Le budget de F & E n'a pas suivi la hausse exponentielle des coûts liés à la technologie (perfectionnement, formation et recyclage, remplacement, mise à niveau de logiciels, ajout de mémoire, entretien, archivage, internet et intranet).
  - ◆ Certaines régions estimaient que «*File Share* et *Reach Out*» étaient trop coûteux pour qu'on offre un accès à distance au SSA.

### Occasions réduites de réaliser des économies

- Les économies qu'on s'attendait à réaliser grâce à l'adoption de nouveaux modes de prestation de services (infocentre, télédec, dépôt direct) ne se sont pas pleinement concrétisées. Chaque mode de prestation de services s'assortit de frais généraux, et lorsque le volume de services est réparti parmi les modes, les économies d'échelle sont perdues. Par conséquent, le coût d'ensemble assumé par les régions pour dispenser les services n'a pas baissé. Certaines d'entre elles ont dû réduire le budget d'un mode de prestation pour en financer un autre, ce qui laisse peu de souplesse aux CRHC, puisque les coûts liés au personnel permanent sont très près de leurs budgets de base de fonctionnement.
- Les activités liées à l'an 2000 ont retardé les améliorations et les installations de systèmes, ce qui a retardé la réalisation d'économies possibles grâce à la technologie.
- Lorsqu'une nouvelle technologie ou procédure est adoptée, les économies prévues sont immédiatement retirées du budget régional ou local, sans tenir compte du coût de la période d'élimination progressive ou du besoin d'exploiter deux systèmes en parallèle pendant une certaine période.

## 2. Contraintes financières (suite)

### Répercussions

- Des fonds supplémentaires sont parfois réaffectés aux dépenses non discrétionnaires.
- Les surplus budgétaires découlant d'améliorations de l'efficacité sont souvent réaffectés au déficit d'autres centres de responsabilité. On n'est donc pas incité à gérer efficacement : tout excédent est réaffecté.
- Les dépenses discrétionnaires, comme le perfectionnement du personnel, la formation ou la conception de système, doivent être reportées ou réduites, ce qui mine le perfectionnement du personnel et limite les occasions de rationaliser ou d'améliorer l'efficacité.

### 3. Maintien de la qualité

#### Description de l'enjeu

Le maintien de la qualité est devenu problématique pour les bureaux locaux et régionaux. Cette situation tient partiellement au fait qu'on accorde une importance considérable aux résultats touchant les indicateurs de rendement clés (IRC) du Ministère. Le fait de mettre également l'accent sur les aspects touchant la qualité permettrait d'évaluer d'une manière plus étendue le rendement de DRHC au chapitre de la *gestion axée sur les résultats*.

#### Étendre l'évaluation des résultats pour tenir compte de la qualité

- Lorsque vient le temps d'évaluer notre rendement, le fait de réaliser nos objectifs à l'égard des indicateurs de rendement clés de DRHC ne saurait suffire. Les IRC pour 1998-1999 continuent de mettre l'accent sur la rapidité du service ou sur des mesures quantitatives. Bien qu'on déclare souvent que “ la qualité est toujours importante ”, les indicateurs montrent implicitement que la qualité n'est pas aussi essentielle.
- Afin de maintenir la productivité, on ne peut mettre sur pied des activités de qualité ou mettre l'accent sur la qualité.
- En raison de la grande visibilité et de l'évaluation périodique de certains indicateurs de rendement, on a tendance à mettre l'accent sur les activités qui font l'objet d'une évaluation immédiate, au lieu de chercher à obtenir un résultat plus souhaitable pour le client. On a souvent affirmé que “ ce qui est mesuré est fait ”.
- Il est parfois difficile de voir le lien entre une activité et son résultat. Puisque certains résultats sont à plus long terme ou sont difficiles à mesurer, on a tendance à déployer moins d'efforts dans le cas d'activités qui ne font pas l'objet d'une évaluation directe (p.ex. : prévention, mise en valeur du potentiel des collectivités).

#### Amélioration des mesures

On a aussi déclaré que certaines mesures doivent être revues. Des préoccupations similaires ont été soulevées à l'occasion de l'Examen de l'intégrité des données (septembre 1998) mené par le BVI. De plus :

- Les régions ont signalé que les résultats pour 1997-1998 au chapitre de l'emploi n'étaient pas exacts. Même si on examine actuellement cette situation, il pourrait être problématique d'évaluer le rendement des provinces en fonction du cadre redditionnel énoncé dans chaque EDMT. Les régions craignaient que cette situation ne mine la crédibilité du Ministère face à ses nouveaux partenaires provinciaux.
- La qualité n'est pas toujours clairement définie ni visiblement mesurée dans le cadre redditionnel de DRHC. Il existe peu de normes permettant d'évaluer la qualité, et les outils permettant de la mesurer sont limités.

#### Points faibles au chapitre de la qualité

Lorsqu'on a demandé aux gestionnaires et aux employés de quelle façon on négligeait la qualité, ils nous ont répondu ce qui suit :

- Fluctuation du volume de travail :
  - ♦ Le nombre d'appels relatifs à l'a.-e. et de demandes de renseignements à l'IAE est en hausse dans certaines régions, ce qui peut porter à croire que l'information initialement fournie au client est insuffisante.
  - ♦ Certains bureaux signalent une hausse du volume de demandes révisées.
- Suivi des contrats :
  - ♦ Dans certaines régions, on assure peu de suivi, voire même aucun, en ce qui concerne les ententes de contribution. On craint que le Ministère et les clients ne reçoivent pas le meilleur service possible de tierces parties.

### 3. Maintien de la qualité (suite)

- Activités de contrôle de la qualité et de l'intégrité des programmes :
  - ◆ les PSR ne font que commencer à mener des enquêtes sur la résidence et la citoyenneté.
  - ◆ la vérification des relevés d'emploi et l'examen des circonstances atténuantes sont des activités qui exigent beaucoup de temps et qui ne génèrent pas nécessairement des résultats mesurables pour le personnel de l'Assurance ou d'Enquêtes et contrôle.
- Protection d'actifs financiers et non financiers :
  - ◆ On a repéré des anomalies en ce qui concerne les pratiques financières à l'échelon local. Le poste de chef des services administratifs (CSA) a été éliminé dans un grand nombre de bureaux.
  - ◆ Le contrôle de l'inventaire des biens matériels ne peut être assuré. Il est aussi possible que certaines étapes des contrôles internes soient éliminées, en raison de contraintes au chapitre des ressources et de la confiance que tout est en règle.
- Service à la clientèle :
  - ◆ On craint que l'asymétrie régionale et la souplesse accrue découlant de l'établissement de politiques et de lignes directrices plus larges ne minent l'uniformité des services, surtout en ce qui concerne l'équité envers tous les clients et l'accessibilité des services. Il est possible que des clients soient traités d'une manière injuste en raison de ce manque d'uniformité.

#### Répercussions

- Le cadre redditionnel met l'accent sur une démarche à court terme, et les ressources sont affectées en vue de l'obtention de résultats immédiats et à court terme, plutôt qu'à long terme.
- Certaines activités touchant le client pourraient être laissées de côté, parce qu'elles ne sont pas mesurées.
- Il est difficile de planifier, d'apporter des améliorations et d'assurer un suivi lorsque l'information sur le rendement est incomplète.
- La qualité est perçue comme étant reléguée au second rang, ce qui mine le moral et la satisfaction professionnelle des employés.
- Il existe une possibilité de trop-payés ou de moins-payés dans le cas des clients, d'erreurs aux dossiers, de dépenses irrationnelles de fonds destinés aux programmes et de réduction de la satisfaction des clients.



#### 4. Effectif

##### Description de l'enjeu : On étire les ressources humaines afin de dispenser les programmes et les services.

Un certain nombre de fonctions ne disposent pas d'une capacité suffisante au chapitre des ressources humaines.

##### Activités minimales

- Même si, sur papier, les ressources attribuées semblent adéquates, de nombreux bureaux locaux ne disposent pas toujours des ressources dont ils ont besoin, au moment où ils en ont besoin. Parmi les raisons soulevées, mentionnons les suivantes : besoins en matière de formation et de perfectionnement, congés de maladie, souplesse limitée au chapitre de la dotation et insuffisance de ressources pour les activités. Dans le cas de certaines fonctions, il est clair qu'on doit revoir le nombre d'ÉTP prévu dans le budget de base de fonctionnement.

##### Domaines qui ne disposent pas de ressources suffisantes

- **Travail** : Ce secteur ne dispose pas de ressources suffisantes pour réaliser une partie de son mandat et pour satisfaire aux exigences législatives.
  - ◆ Parmi les points faibles, mentionnons les retards au chapitre des enquêtes et l'incapacité de réaliser les objectifs touchant les inspections et de fournir des lignes directrices sur l'équité en matière d'emploi. Une présentation au Secrétariat du Conseil du Trésor aborde cette question.
  - ◆ La situation ne s'améliorera pas à court terme, en raison des lourdes exigences en matière de formation pour les nouveaux employés.
- **Activités liées aux EDMT** : On a besoin de ressources pour certaines activités, comme le maintien d'accords de partenariat avec les provinces.
- **Services corporatifs** : La déclaration de principes des Services corporatifs à l'intention du groupe de travail ad hoc sur les contraintes au chapitre des finances et de la capacité présente le bien-fondé de l'obtention de ressources supplémentaires. On a entendu les mêmes messages à l'occasion de visites dans les bureaux locaux et régionaux. Voici quelques exemples :
  - ◆ Les EDMT alourdissent la fonction de communication. Cette situation était particulièrement marquée dans une petite région où le secteur des communications manquait déjà de personnel et où les attentes sont les mêmes que pour des régions plus grandes; et
  - ◆ Le secteur des RH subit une pression accrue, en raison des activités générées par les négociations relatives aux conventions collectives et à l'équité salariale, par la norme générale de classification et par la formation de gestionnaires intermédiaires.
- **Activités de soutien stratégique** : Les EDMT, la vision ministérielle et la volonté croissante de faire participer un plus grand nombre de niveaux organisationnels à l'établissement de l'orientation stratégique du Ministère entraînent une hausse des attentes à l'égard de la contribution des bureaux locaux et régionaux à l'élaboration des politiques. On dispose de peu de temps pour tenir des consultations de qualité auprès de partenaires externes et internes relativement à l'orientation stratégique.
  - ◆ Les régions s'acquittent de tâches qui relevaient autrefois de l'AC, car les EDMT et les activités de partenariat créent le besoin d'établir des politiques régionales uniques au lieu d'une politique ministérielle globale.
  - ◆ Les régions veulent aussi agir de façon proactive, par exemple : étudier et concevoir des méthodes de mise en valeur du potentiel des collectivités.
- **Rôle pancanadien** : Certains bureaux étaient préoccupés par le fait qu'ils devaient maintenir et développer des ressources pour la tenue d'activités comme la mise en valeur du potentiel des collectivités. L'adoption d'une démarche préventive sur le marché du travail et l'établissement de partenariats de qualité pourraient en souffrir.

#### 4. Effectif (suite)

- **Bureaux satellites/petits bureaux** : On s'entend généralement pour dire que les ressources sont vraiment exploitées au maximum dans les petits bureaux. Dans les bureaux où l'éloignement géographique est un facteur, ce fait aggrave le problème lié aux ressources.
  - ◆ Une région a déclaré qu'il lui manquait 30 ÉTP pour ses bureaux satellites.
  - ◆ Le niveau optimal de ressources pour les petits bureaux est actuellement à l'étude.
- **Programmes de la sécurité du revenu** : Plusieurs activités liées aux PSR sont considérées comme manquant de ressources dans une région ou plus. Parmi les activités nommées, mentionnons les suivantes : sensibilisation aux PSR, invalidité (RPC), infocentre des PSR (roulement élevé accompagné de dotation et (ou) de formation constantes) et niveaux de gestion.

#### Répercussions

- Certaines exigences relatives aux programmes et aux services ne peuvent être pleinement respectées. Par exemple : Travail, invalidité (RPC).
- Dans certains cas, les aspects liés à la qualité peuvent être diminués.
- Les progrès réalisés en vue de concrétiser la vision ministérielle sont minés par les contraintes au chapitre des ressources dans certains secteurs.
- Le niveau de stress et les exigences au chapitre des heures supplémentaires augmenteront.

## 5. Perfectionnement du personnel

### Description de l'enjeu

Les réalités opérationnelles actuelles limitent les occasions de perfectionnement pour le personnel.

#### Appuyer les gens

- Les bureaux régionaux et locaux doivent composer avec un certain nombre d'obstacles en ce qui concerne le soutien offert à leurs employés.
  - ◆ La réduction de l'effectif, la déstratification et la délégation ont entraîné la perte de travailleurs compétents, ce qui signifie que les employés qui restent ont accès à un bassin d'expérience moins important.
  - ◆ Lorsque les occasions de formation et d'affectation se présentent, les options de remplacement sont maintenant plus réduites. Les employés hésitent parfois à tirer avantage d'occasions de perfectionnement, sachant que cela ajouterait à la charge de travail de leurs collègues.
  - ◆ En raison des contraintes liées aux ressources, il est d'autant plus difficile de faire correspondre les attentes relatives à la formation ou au perfectionnement des employés avec les réalités opérationnelles. (Voir l'Annexe A — *Contraintes financières*)
  - ◆ Les gestionnaires/directeurs délaissent leur bureau plus souvent afin d'assister à des activités régionales ou ministérielles, ce qui signifie qu'ils disposent de moins de temps pour appuyer les employés. Cette situation est aggravée par le fait que la déstratification a entraîné un élargissement de l'étendue des responsabilités des gestionnaires.
  - ◆ Les employés estiment que les occasions de perfectionnement et le maintien de l'importance accordée à la réalisation des objectifs touchant la charge de travail lancent un message contradictoire. Pour certains, le perfectionnement a tendance à être laissé de côté.

#### Évolution des exigences liées aux compétences

- L'évolution de notre environnement de travail nécessite l'acquisition de nouvelles compétences.
  - ◆ L'acquisition de "compétences générales" s'impose. Les activités liées à la vision ministérielle, aux EDMT et au soutien stratégique exigent une collaboration accrue avec les partenaires internes et externes. Parmi les compétences générales exigées, mentionnons l'animation, la résolution de conflits et la négociation.
  - ◆ Certains employés ont été embauchés parce qu'ils possédaient des compétences dont nous n'avons plus besoin. Par conséquent, ils doivent s'adapter et obtenir du soutien en vue d'acquérir les nouvelles compétences exigées.
  - ◆ En raison du recours accru aux services de tierces parties et de la délégation s'inscrivant dans les EDMT, il est souhaitable de posséder des connaissances en ce qui concerne l'administration de projets et le suivi d'ententes.
  - ◆ Les employés et les gestionnaires intermédiaires contribuent davantage aux discussions ministérielles, ce qui signifie qu'ils doivent comprendre le contexte et les liens relatifs aux enjeux à DRHC.
  - ◆ En raison du recours accru à la technologie, certains employés ont besoin de plus de temps pour améliorer leurs compétences technologiques.

#### Dotation

- La souplesse et les options en matière de dotation sont limitées.
  - ◆ Les processus de dotation sont considérés comme lourds et exigent beaucoup de temps.
  - ◆ Certains bureaux affichent un ratio élevé d'employés nommés pour une période déterminée par rapport à ceux qui sont nommés pour une période indéterminée.
  - ◆ Il est difficile de conserver les employés affectés au soutien informatique, car ce marché est concurrentiel.
  - ◆ Il est plus difficile de doter des postes de haute direction, car le niveau de gestion intermédiaire possédant de l'expérience opérationnelle n'existe plus. Au moins un bureau régional des PSR a été confronté à ce problème.

<b>5. Perfectionnement du personnel (suite)</b>
<b>Réalités démographiques futures</b> <ul style="list-style-type: none"><li>◆ On s'attache davantage aux besoins immédiats qu'aux besoins naissants ou à long terme en matière de ressources humaines. De nombreux employés sont sur le point d'arriver à l'âge de la retraite (dans 5 à 10 ans), et pourtant on ne place pas un accent marqué sur la planification de la relève afin de répondre aux besoins futurs en matière de capacité.</li></ul>
<b>Répercussions</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Les employés ne pourront peut-être pas acquérir la confiance et les compétences dont ils ont besoin pour s'acquitter de leurs responsabilités.</li><li>• L'effectif futur sera peut-être insuffisant ou mal préparé pour atteindre les buts organisationnels.</li><li>• La gestion des ressources humaines est devenue très difficile et exigeante en temps aux échelons local et régional.</li></ul>

## ANNEXE B

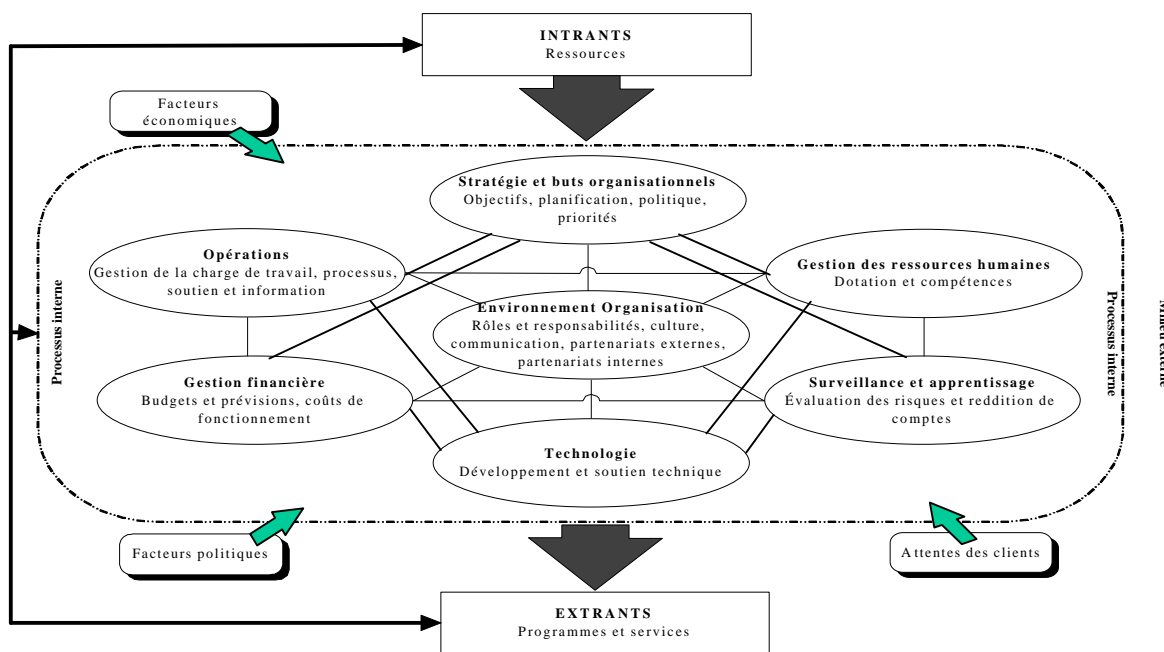
## MÉTHODOLOGIE

Les questions élaborées pour le présent examen sont fondées sur un modèle organisationnel (voir la Figure 2, plus bas) comptant sept éléments internes essentiels. Chacun de ces éléments internes s'assortit de critères secondaires. On formule une question spécifique permettant d'aborder les enjeux s'inscrivant sous chaque critère. Par exemple, pour l'élément interne intitulé *Stratégies et buts organisationnels*, on retrouve cinq (5) critères. Prenons le critère *Définition des priorités* qui s'inscrit sous cet élément. En vue d'examiner ce critère, on a établi la question suivante : “ Comment détermine-t-on les priorités dans votre région, votre CRHC ou votre unité de travail? ”

Ce modèle organisationnel s'inspire largement des « critères pour une bonne gestion » énoncés dans un modèle de contrôle de gestion élaboré par le BVI<sup>2</sup>. L'Annexe C présente la liste complète des éléments internes, des critères secondaires et des questions utilisées aux fins du présent examen.

On a posé des questions aux participants à l'occasion de rencontres individuelles et en groupe. Les réponses des participants ont été consignées au moyen de notes complètes, prises par au moins deux interviewers. Après les entrevues, toutes les observations étaient consignées, par critère, dans une base de données.

**Figure 2 :** Modèle organisationnel



<sup>2</sup> Document explicatif du BVI : critères de haut niveau pour l'évaluation du contrôle de la gestion à DRHC, avril 1998.

On a attribué une cote de gravité, sur une échelle en cinq points (échelle de Likert) à chaque réponse des participants (regroupées par critère, tel que mentionné plus haut). La cote “ 1 ” indique qu’il existe certaines contraintes au chapitre de la capacité qui ont des répercussions minimales. À l’autre extrémité de l’échelle, la cote “ 5 ” montre que des problèmes très graves minent l’exécution des programmes et la prestation de services, ou le feront. De plus, on a procédé à des essais de fiabilité afin de veiller à ce que les interviewers du BVI appliquent les cotes de gravité d’une façon uniforme.

Les interviewers attribuaient une cote plus élevée (c.-à-d. 4 ou 5) lorsque les éléments suivants étaient présents :

- défi et risque importants au chapitre de la gestion pour l’ensemble de la région;
- répercussions sur plusieurs bureaux de la région (par opposition à un seul bureau); et (ou)
- menace importante à la capacité de dispenser les programmes et services qui pourra être repérée par les clients ou les partenaires.

Puisqu’une part importante des points soulevés par les participants renvoie non seulement aux contraintes actuelles, mais aussi à d’éventuels problèmes, les cotes de gravité reflètent l’étendue des contraintes actuelles au chapitre de la capacité et le risque de contraintes additionnelles dans l’avenir.

Lorsque le travail de cotation a été terminé, on a procédé au calcul des moyennes pour chaque critère. On a ensuite établi une moyenne nationale pour toutes les réponses fournies par les participants dans le cadre de l’examen. On a examiné chaque critère (c.-à-d. des enjeux spécifiques touchant le milieu de travail et les activités) afin de repérer ceux qui affichent une cote moyenne supérieure à la moyenne nationale pour l’ensemble des critères. On a déterminé que ces questions devaient être traitées en priorité, et on les a retenues pour effectuer des analyses supplémentaires. Un examen en profondeur des résultats obtenus à l’égard de ces questions a mené à l’établissement de cinq (5) thèmes qualitatifs qui servent de base au présent rapport.

## ANNEXE C

## ÉLÉMENTS, CRITÈRES ET QUESTIONS D'ENTREVUE

ELÉMENT	CRITÈRE	N° DE RÉF.	QUESTION
1. Stratégies et buts organisationnels			
	Objectifs	1.1.1	Croyez-vous que les objectifs organisationnels de DRHC sont assez clairs pour qu'on puisse planifier adéquatement les exigences au chapitre de la capacité (dans votre région/secteur d'activité)?
	Planification	1.2.1	Quelles sont les contraintes auxquelles doit faire face votre région ou votre CRHC au chapitre de la planification de la capacité pour l'exécution des programmes et la prestation de services (maintenant et à l'avenir)?
	Planification	1.2.2	Faites-vous des compromis dans votre planification? Dans l'affirmative, pourquoi?
	Élaboration de politiques	1.3.1	Quelles sont les contraintes touchant la capacité en ce qui concerne l'élaboration de politiques dans votre environnement asymétrique? Comment ces contraintes influent-elles sur l'exécution des programmes?
	Définition des priorités	1.4.1	Comment détermine-t-on les priorités dans votre région, dans votre CRHC ou dans votre unité de travail?
2. Environnement organisationnel			
	Rôles et responsabilités	2.1.1	Est-ce que les rôles et responsabilités de chacun sont clairement établis dans le CRHC? <b>OU</b> Les rôles et responsabilités du bureau régional et des CRHC sont-ils clairement établis? (c.-à-d., aucun chevauchement/aucune lacune)
	Communication	2.2.1	Les voies de communication au sein du Ministère sont-elles efficaces dans l'ensemble et pour les grands changements? Comment pourrait-on améliorer les communications?
	Culture en milieu de travail	2.3.1	Votre milieu de travail favorise-t-il une ambiance de communication ouverte et la confiance? <b>OU</b> Êtes-vous capable de partager vos préoccupations avec le bureau régional/l'AC?
	Partenariats externes	2.4.1	À quel point tente-t-on d'établir des partenariats communautaires? Quels sont les défis qui en découlent?
	Partenariats internes	2.5.1	Dans quel secteur pourrait-on assurer une meilleure coordination et une meilleure collaboration à DRHC pour atténuer les contraintes opérationnelles?
3. Opérations			
	Gestion de la charge de travail	3.1.1	Quelles sont les contraintes liées à la gestion de votre charge de travail? (Répercussion sur le service et sur la qualité)
	Gestion de la charge de travail	3.1.2	Avez-vous établi une stratégie ou un plan d'urgence lié à la charge de travail qui vous permet de composer avec des événements imprévus (maladie, catastrophe naturelle, mise à pied, etc.)
	Gestion de la charge de travail	3.1.3	Quelles idées avez-vous mises en pratique ou envisagées afin de mieux gérer la répartition de la charge de travail?
	Méthodes de travail	3.2.1	Les méthodes de travail sont-elles conçues et revues afin d'assurer la prestation efficace des services et des programmes?

ELÉMENT	CRITÈRE	N° DE RÉF.	QUESTION
3. Opérations (suite)			
	Méthodes de travail	3.2.2	Les procédures opérationnelles sont-elles claires et pratiques?
	Soutien	3.3.1	Quelle source de conseils/d'orientation spécialisée offre-t-on au personnel en ce qui concerne les procédures opérationnelles?
	Soutien	3.3.2	Les employés sont-ils dotés d'outils adéquats pour faire leur travail? Quels autres outils vous rendraient la vie plus facile (en nommer deux)?
	Information	3.4.1	Le personnel reçoit-il de l'information sur les nouvelles procédures opérationnelles en temps opportun afin qu'il puisse s'acquitter de ses tâches?
4. Gestion des ressources humaines			
	Dotation	4.1.1	Les ressources humaines dont on dispose permettent-elles d'atteindre les buts ministériels actuels et futurs? Sinon, quels buts/objectifs sont laissés de côté?
	Dotation	4.1.2	Quelles sont les contraintes auxquelles vous devez faire face lorsque vous essayez d'affecter les bonnes personnes au bon endroit?
	Dotation	4.1.3	Comment arrivez-vous à composer avec les exigences relatives au personnel, y compris le roulement du personnel?
	Compétences	4.2.1	Quelles compétences doivent être perfectionnées par les gestionnaires et les employés afin de maximiser l'exécution des programmes/la prestation de services maintenant et à l'avenir?
	Compétences	4.2.2	Quelles limites/restrictions empêchent le perfectionnement de ces compétences?
	Compétences	4.2.3	Quelles sont les mesures prises par le bureau pour prévoir d'éventuels problèmes au chapitre de la capacité, comme l'attrition et la planification de la relève?
5. Gestion des ressources financières			
	Prévisions/Budget	5.1.1	Quelles questions liées à la gestion financière influent le plus sur votre capacité? (Par exemple : MRR, asymétrie, réserves régionales)
	Prévisions/Budget	5.1.2	Comment avez-vous adapté l'affectation des ressources financières en fonction des contraintes au chapitre de la capacité, ou comment comptez-vous le faire? (ressources salariales/non salariales?)
	Prévisions/Budget	5.1.3	Quelle est l'incidence d'un excédent/d'un déficit budgétaire?
	Coûts de fonctionnement	5.2.1	À quel point jouit-on d'une marge de manoeuvre au chapitre de la gestion des ressources financières? (dans tous les secteurs d'activité)
6. Technologie			
	Développement	6.1.1	Quelles contraintes le développement et (ou) l'intégration de la technologie ont-ils créées au chapitre de la capacité?
	Soutien technique	6.2.1	Les employés possèdent-ils les compétences et les connaissances nécessaires pour utiliser la technologie en place?
	Soutien technique	6.2.2	Les employés ont-ils accès à de la documentation et à du soutien pour l'utilisation des systèmes/programmes



ELÉMENT	CRITÈRE	N° DE RÉF.	QUESTION
			actuels?
7. Surveillance et apprentissage			
	Reddition de comptes	7.2.1	Vos normes de services et vos objectifs de rendement sont-ils respectés? Sinon, pourquoi? Si oui, comment arrivez-vous à composer avec les contraintes existantes au chapitre de la capacité?
	Reddition de comptes	7.2.2	Estimez-vous qu'il existe des mécanismes permettant d'évaluer et de soutenir la qualité du service à la clientèle?
	Évaluation des risques	7.1.1	Existe-t-il d'autres risques internes ou externes qui pourraient empêcher DRHC d'atteindre ses buts et de réaliser ses objectifs?