

Chapitre

2

Défense nationale

Le recrutement et le maintien en poste
du personnel militaire

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

Table des matières

Points saillants	53
Introduction	55
Principales constatations en 2002	55
Importants changements depuis 2002	56
Objet de la vérification	57
Observations et recommandations	58
Le manque de personnel de la Force régulière	58
L'accroissement du nombre d'effectifs formés et prêts à servir demande du temps	58
La dotation des postes pose toujours problème	59
Les objectifs de dotation établis dans le Plan de recrutement stratégique répondent tout juste aux besoins	59
On prévoit que le taux d'attrition du personnel augmentera	60
La Défense nationale compte accroître les effectifs de la Force régulière de 5 000 membres	62
Les Forces canadiennes recrutent au sein d'une population dont le profil démographique évolue	62
Attirer des recrues, traiter leur dossier et les sélectionner	63
Beaucoup de candidats renoncent à s'enrôler en raison du processus de recrutement	65
L'évaluation des candidats	68
La Défense nationale n'a pas la certitude de recruter les bons candidats	68
La Défense nationale doit relever en permanence des défis en matière de formation	70
La gestion des départs du personnel militaire	71
Le Plan d'action de la stratégie de maintien de l'effectif n'a pas donné les résultats escomptés	71
Les conditions de service ont été modifiées pour garder les militaires en poste	72
Les départs en début de carrière réduisent le rendement des investissements au titre de la formation	73
La gestion des ressources humaines militaires	75
Il faut une autorité unique reconnue de tous	75
Une gestion stratégique des ressources humaines militaires est fondamentale	76
Conclusion	77
À propos de la vérification	79
Annexe	
Tableau des recommandations	81



Défense nationale

Le recrutement et le maintien en poste du personnel militaire

Points saillants

Objet

Nous avons examiné les progrès réalisés par le ministère de la Défense nationale pour régler les problèmes liés au recrutement et au maintien du personnel militaire depuis notre dernière vérification effectuée en 2002. Nous avons alors constaté que les Forces canadiennes devaient remédier à des pénuries de personnel au sein d'un grand nombre de groupes professionnels militaires et qu'elles arrivaient difficilement à recruter suffisamment d'effectifs pour répondre aux exigences opérationnelles. Elles éprouvaient également des difficultés à régler les problèmes qui poussaient les militaires, surtout ceux appartenant à certains groupes professionnels essentiels, à quitter les forces armées. Cette fois, nous avons examiné les mesures prises par la Défense nationale depuis 2002 en vue d'assurer la gestion du recrutement et du maintien du personnel de la Force régulière. Nous avons cherché à déterminer si les mesures adoptées étaient conformes aux exigences opérationnelles et aux objectifs établis dans le cadre de la transformation des Forces canadiennes.

Pertinence

La Défense nationale et les Forces canadiennes comptent mettre sur pied et maintenir une force plurifonctionnelle, bien entraînée, apte à combattre et capable de mener un large éventail de tâches opérationnelles militaires. Pour ce faire, le Ministère doit disposer d'un nombre suffisant de militaires qualifiés et compétents au sein de ses groupes professionnels militaires. C'est en partie à cause des pénuries de personnel qu'une pause opérationnelle a été décrétée, c'est-à-dire que les Forces canadiennes ont été obligées de renoncer à certains de leurs engagements. Les Forces canadiennes amorcent une vaste transformation qui prévoit, entre autres, l'embauche de 5 000 personnes au cours des cinq prochaines années. Elles ont indiqué que cet accroissement des effectifs était prioritaire si elles voulaient être en mesure de répondre aux exigences opérationnelles.

Constatations

- Dans l'ensemble, la Défense nationale a fait des progrès satisfaisants depuis 2002 par suite de nos recommandations. Elle a amélioré le recrutement et le maintien du personnel dont elle a besoin au sein de ses groupes professionnels militaires. En 2005, grâce aux efforts

du Ministère, la baisse des effectifs formés et prêts à servir (effectifs formés en activité) a été contrée. À la suite du recrutement de quelque 20 000 membres au sein de la Force régulière depuis notre dernière vérification, ses effectifs n'ont augmenté que de 700 militaires environ.

- Les problèmes de recrutement et d'attrition des effectifs mettent en péril les plans d'expansion des Forces canadiennes. Vu l'évolution du profil démographique de la population canadienne, le peu d'intérêt des jeunes Canadiens à servir dans les forces armées et l'accroissement des exigences opérationnelles militaires, le système actuel de recrutement ne répond pas aux besoins des Forces canadiennes. De plus, la Défense nationale prévoit un accroissement du taux d'attrition au cours des dix prochaines années. Parce que le Ministère n'a pas mesuré les répercussions ni suivi les progrès de la stratégie de maintien de l'effectif qu'il a élaborée en 2001, il ne lui est pas possible de démontrer que cette stratégie a contribué à accroître les effectifs formés en activité ou à remédier aux pénuries au sein de certains groupes professionnels militaires qui sont essentiels.
- Par le passé, le manque de clarté à l'égard des pouvoirs et des responsabilités confiés au sous-ministre adjoint aux Ressources humaines militaires a miné l'efficacité de la gestion des ressources humaines militaires. En novembre 2005, la Défense nationale a approuvé un nouveau mandat pour ce poste en précisant les responsabilités qui s'y rattachent et en reconnaissant que son titulaire est le seul habilité à administrer le système de gestion du personnel des Forces canadiennes. La Défense nationale a commencé à tenir compte de la gestion des ressources humaines militaires lors de la planification stratégique à long terme des Forces canadiennes. Toutefois, les politiques, les systèmes et les pratiques ne reflètent pas encore la nouvelle orientation stratégique des Forces canadiennes.

Réaction du Ministère. Le ministère de la Défense nationale est d'accord avec nos recommandations. Une réponse détaillée suit chaque recommandation du présent chapitre.

Introduction

2.1 Dans notre rapport d'avril 2002, nous avons fait des observations sur le recrutement et le maintien du personnel militaire du ministère de la Défense nationale. Nous avons alors constaté que le Ministère comprenait les problèmes qu'il éprouvait en matière de ressources humaines militaires, mais qu'il avait besoin d'améliorer sa gestion et sa collecte d'information pour relever les défis auxquels il faisait face. Le Ministère a répondu aux recommandations formulées en 2002.

Principales constatations en 2002

2.2 Nous avons recommandé à la Défense nationale d'envisager de créer un groupe professionnel militaire (non civil) qui serait responsable de la gestion des ressources humaines. En 2002, le Ministère a amorcé une analyse des postes de gestionnaire principal des ressources humaines, soit ceux qui sont chargés de régler des problèmes à un niveau stratégique. Cette analyse visait à recenser les tâches, les compétences, les connaissances et la formation qui sont nécessaires pour assurer l'efficacité des gestionnaires principaux des ressources humaines. L'analyse a été reportée jusqu'à ce qu'on puisse la faire mieux concorder avec la nouvelle orientation stratégique des Forces canadiennes, qui a été rendue publique en avril 2005. Dès que l'analyse sera terminée, le Ministère examinera les options possibles sur le plan de la gestion des ressources humaines militaires.

2.3 En 2002, nous avons constaté certaines pénuries de militaires de grade intermédiaire. La Défense nationale devait examiner des moyens de remédier à ces pénuries. Elle étudie actuellement la possibilité de recruter des candidats possédant les compétences professionnelles requises pour des postes au-delà du premier grade. Elle est en train d'évaluer les chances de réussite de ce mode de recrutement dans le cadre de son Projet d'analyse, de restructuration et d'adaptation de la structure des groupes professionnels militaires.

2.4 La Défense nationale a reconnu en 2002 qu'elle devait disposer de meilleures mesures du rendement et de données plus exactes et cohérentes pour étayer ses décisions. Nous avons constaté que le Ministère avait recueilli davantage de données sur la gestion des ressources humaines. Nous avons cependant relevé des incohérences entre ses divers systèmes de données. Le Ministère a également effectué certains travaux préliminaires sur les mesures du rendement en matière de gestion des ressources humaines. Toutefois, il reconnaît qu'il doit continuer d'apporter des améliorations dans ces deux secteurs (voir la pièce 2.1).

Pièce 2.1 Progrès réalisés dans la mise en œuvre des recommandations formulées dans le chapitre sur le recrutement et le maintien du personnel militaire

Recommandation	Progrès
Rapport de la vérificatrice générale, avril 2002, chapitre 5	
Les Forces canadiennes devraient envisager de créer un groupe professionnel de gestion des ressources humaines, de façon à ce qu'elles puissent se doter de l'expérience et des compétences dont elles ont besoin pour cerner les questions, élaborer une politique et apporter des changements à long terme (paragraphe 5.83).	●
Lors de son examen des conditions de service et de la structure des groupes professionnels militaires, le Ministère devrait envisager toutes les options, dont le recrutement de personnes expérimentées aux grades supérieurs (paragraphe 5.86).	●
Il faudrait que des mesures de rendement soient bientôt en place et que les résultats soient inclus dans le rapport ministériel sur le rendement présenté au Parlement (paragraphe 5.88).	○
Le Ministère devrait veiller à ce que ses données sur la gestion des ressources humaines soient exactes et à jour (paragraphe 5.88).	○

- **Satisfaisants** — Les progrès sont satisfaisants, compte tenu de l'importance et de la complexité de la question ainsi que du temps qui s'est écoulé depuis que la recommandation a été formulée.
- **Insatisfaisants** — Les progrès sont insatisfaisants, compte tenu de l'importance et de la complexité de la question ainsi que du temps qui s'est écoulé depuis que la recommandation a été formulée.

2.5 Pour se remettre des compressions de personnel antérieures et améliorer son efficacité et son efficience, la Défense nationale a mené depuis 2000 diverses études visant à améliorer ses systèmes, ses politiques et ses pratiques de gestion des ressources humaines.

Importants changements depuis 2002

2.6 Les Forces canadiennes subissent d'importants changements pour s'adapter aux nouveaux défis en matière de sécurité et aux exigences opérationnelles. Dans ses rapports sur les plans et les priorités publiés depuis 2002, la Défense nationale réaffirme qu'il importe que les Forces canadiennes disposent des ressources humaines, de l'équipement, de la formation et de la doctrine nécessaires pour respecter leurs engagements. Pour atteindre ce but, le Ministère veut améliorer le recrutement et le maintien de ses effectifs et moderniser la gestion de ses ressources humaines.

2.7 Le nouvel Énoncé de la politique de défense a été publié en avril 2005. Il vise à réorganiser et à rééquiper les Forces canadiennes. Il présente une nouvelle vision des Forces canadiennes et renforce les efforts de transformation en cours. L'Énoncé accorde une grande priorité notamment au recrutement et au maintien du personnel.

Objet de la vérification

2.8 La présente vérification de suivi avait pour objet d'évaluer la mesure dans laquelle la Défense nationale avait réussi à embaucher, chaque année, un nombre suffisant de recrues dans sa Force régulière pour répondre à ses besoins. Nous avons examiné la manière dont le Ministère établit ses objectifs quantitatifs et détermine les types de recrues qui sont nécessaires tous les ans. Afin de déterminer si la Défense nationale avait réglé les problèmes ayant empêché la Force régulière de recruter le nombre et les types de personnes dont elle a besoin, nous avons également étudié les méthodes que le Ministère utilise pour attirer les recrues, traiter leur dossier et les sélectionner.

2.9 Nous avons aussi examiné la gestion des groupes professionnels au sein de la Force régulière, qui se compose de la Marine, de l'Armée de terre et de la Force aérienne. Nous nous sommes penchés sur les **effectifs formés en activité** afin de déterminer si la Défense nationale avait réglé les problèmes qui avaient entravé la croissance de ses effectifs. Nous avons étudié les mesures prises par le Ministère pour trouver les raisons qui poussent les militaires à démissionner et pour s'attaquer à ces raisons.

2.10 Dans le cadre de notre suivi, nous avons étudié les plans d'expansion de la Force régulière. Nous avons évalué si la Défense nationale possède l'organisation et l'information dont elle a besoin pour intégrer la gestion de ses ressources humaines à la vaste transformation amorcée par les Forces canadiennes en vue de réaliser la vision présentée dans le nouvel Énoncé de la politique de défense.

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

Effectifs formés en activité — Nombre de membres de la Force régulière qui sont formés et prêts à servir.

Observations et recommandations

Le manque de personnel de la Force régulière

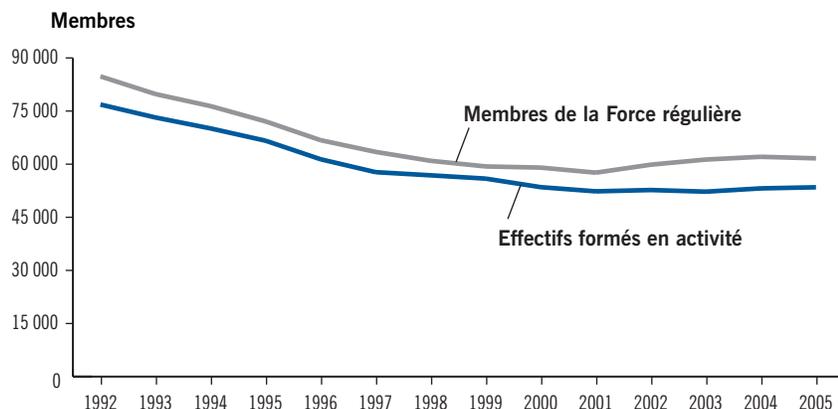
L'accroissement du nombre d'effectifs formés et prêts à servir demande du temps

2.12 En 2002, nous avons constaté que les effectifs formés en activité de la Force régulière s'amenuisaient et nous avons signalé que cette tendance devait être renversée (voir la pièce 2.2). Certaines données nous inquiétaient, car elles semblaient indiquer que le nombre de membres quittant les Forces canadiennes finirait par dépasser le nombre de recrues. En mars 2005, les effectifs formés en activité représentaient environ 87 p. 100 de la Force régulière, ce qui est inférieur au plancher historique moyen qui est de 92 p. 100. Nous avons observé que le Ministère avait réussi à contrer la baisse de ses effectifs formés en activité. Le groupe de recrutement a enrôlé quelque 20 000 recrues au sein de la Force régulière au cours des quatre dernières années, mais les effectifs formés en activité ne se sont accrus que de 700 membres environ. Selon les données sur le recrutement, cette situation est attribuable aux facteurs suivants :

- Environ 16 000 membres ont quitté la Force régulière.
- Le nombre de recrues en formation a augmenté de 3 000 environ. Il faut compter entre deux et sept ans pour former une recrue, selon le groupe professionnel.

2.13 De plus, le recrutement est limité, car la taille de la Force régulière est fixée à 62 300 membres. Il faudra donc attendre qu'un plus grand nombre de recrues terminent leur formation avant de pouvoir reconstituer les effectifs formés en activité.

Pièce 2.2 Effectifs formés en activité au sein de la Force régulière de 1992 à 2005



Le Ministère a réussi à contrer la baisse de ses effectifs.

Source : Défense nationale

La dotation des postes pose toujours problème

2.14 Les données de la Défense nationale indiquaient qu'au moment où a été effectuée notre vérification, il y avait environ 2 400 postes vacants, ce qui représente une amélioration par rapport à 2002. En 2005, nous avons constaté que 29 groupes professionnels manquaient de 10 p. 100 ou plus de personnel, et qu'en dépit du recrutement et de la formation prévus, le Ministère estimait qu'il lui faudrait au moins deux ans pour reconstituer ces groupes. De 5 à 10 p. 100 des postes sont vacants au sein de 26 groupes professionnels; il faudra probablement une année ou deux pour les doter.

2.15 Par ailleurs, nous avons constaté que d'autres groupes professionnels étaient en sureffectif, ce qui peut aussi entraver le recrutement de personnel militaire. Ainsi, 24 groupes professionnels militaires comptaient environ 940 personnes de trop, ce qui est plus élevé qu'en 2002. La Défense nationale a expliqué ce sureffectif en indiquant qu'elle devait embaucher du personnel pour remplacer les effectifs qui quittaient, avant qu'ils prennent leur retraite ou qu'ils soient libérés. De plus, la formation professionnelle des recrues prend du temps et, dans une certaine mesure, cette situation crée un sureffectif.

2.16 Près de la moitié des 69 groupes professionnels au sein de la Marine, de l'Armée de terre et de la Force aérienne souffrent de pénuries de personnel constantes, qui varient d'un groupe à l'autre. Bon nombre des groupes professionnels qui faisaient face à des pénuries en 2002 manquent encore aujourd'hui de personnel.

2.17 En effet, 17 des 33 groupes professionnels de soutien faisant partie de la Marine, de l'Armée de terre et de la Force aérienne manquent de personnel. Environ 4 p. 100 des postes au sein de ces 17 groupes sont vacants. La Défense nationale a amélioré les niveaux de dotation de certains groupes professionnels de soutien comme les dentistes, les avocats et les aumôniers. Certains groupes comme les médecins, les techniciens de munitions et les officiers de logistique, qui sont essentiels lors des déploiements, sont cependant toujours en sous-effectif.

Les objectifs de dotation établis dans le Plan de recrutement stratégique répondent tout juste aux besoins

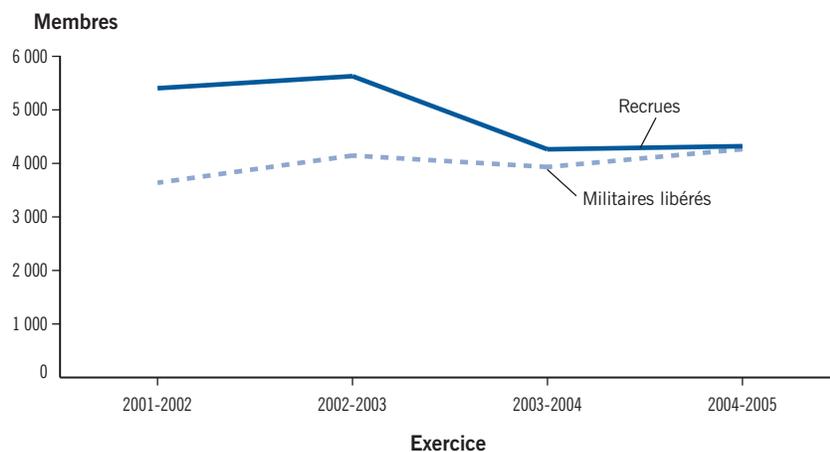
2.18 La Défense nationale fixe dans son Plan de recrutement stratégique le nombre de personnes qu'elle doit recruter et former annuellement. Ce plan est révisé plusieurs fois par an et adapté pour tenir compte des besoins en dotation. Nous avons examiné le processus de planification et constaté qu'il était valable. Nous avons également observé qu'au cours des dernières années, en raison des compressions

dans le budget des ressources humaines, les objectifs de dotation établis dans le Plan de recrutement stratégique n'étaient pas adaptés aux besoins exprimés par la Marine et la Force aérienne. De plus, la Défense nationale estime qu'il lui faudra cinq ans afin de doter tous les postes nécessaires pour mener à bien ses opérations.

2.19 Étant donné que le système de formation ne peut accueillir qu'un nombre restreint de recrues et que la taille de la Force régulière est limitée, la Défense nationale a réduit les objectifs de recrutement entre 2003 et 2005. De fait, les objectifs sont passés de 7 000 recrues en 2001 et de 6 200 en 2002, à moins de 4 500 en 2003 et en 2004.

2.20 Depuis 2002, la Défense nationale atteint presque ses objectifs annuels de recrutement mais, en 2005, le nombre de recrues n'a dépassé le nombre de militaires libérés que par un peu moins de 200. En dépit des résultats obtenus par le Ministère, nous sommes préoccupés par le fait que les recrues arrivent à peine à remplacer le personnel qui quitte (voir la pièce 2.3).

Pièce 2.3 Nombre de recrues et de militaires libérés



Source : Défense nationale

On prévoit que le taux d'attrition du personnel augmentera

2.21 Selon les données de la Défense nationale, une grande proportion de militaires sont en fin de carrière et seront bientôt admissibles à la retraite. Environ la moitié du personnel de la Force régulière possède 15 années de service ou plus (voir la pièce 2.4); c'est donc dire que ces militaires sont déjà admissibles à la retraite ou le seront bientôt. Vu le grand nombre de militaires qui pourraient quitter au cours des cinq à dix prochaines années, la Défense nationale prévoit que le taux

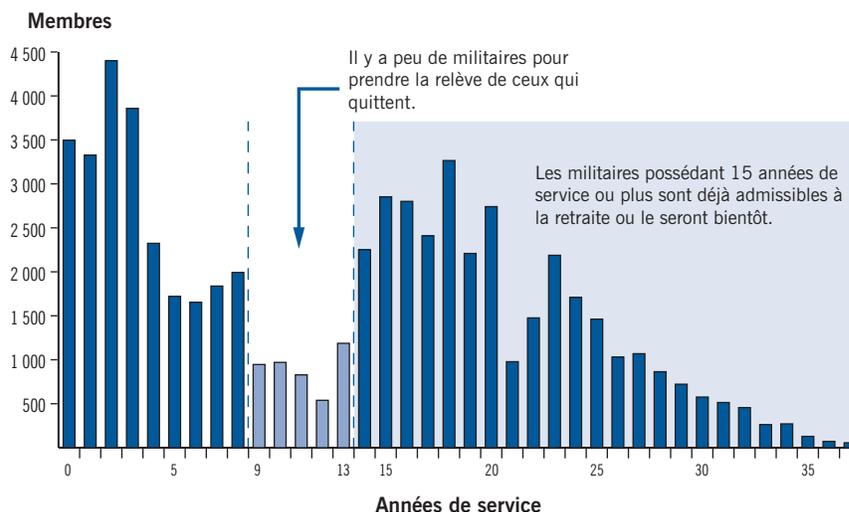
d'attrition du personnel augmentera. Comme le montre la pièce, il y a peu de militaires pour prendre la relève de ceux qui quittent.

2.22 Selon les données de la Défense nationale, le taux d'attrition est également au-dessus de la moyenne pour les militaires en début de carrière qui suivent leur formation initiale et s'adaptent à la vie militaire. À l'heure actuelle, environ 31 p. 100 des effectifs de la Force régulière possèdent moins de six années de service. Étant donné qu'autant de militaires sont en début de carrière, on prévoit que le taux moyen d'attrition augmentera au cours des années à venir.

2.23 Les taux élevés d'attrition associés au grand nombre de départs de militaires en début et en fin de carrière devraient, prévoit-on, accroître le taux général d'attrition au cours des années à venir. Le taux d'attrition au sein de la Force régulière a atteint 6 p. 100 en moyenne depuis 2000; la Défense nationale s'attend à ce que ce taux augmente au cours des dix prochaines années.

2.24 Au sein des militaires du rang, soit tout militaire autre qu'un officier, les départs pour des raisons médicales ont presque doublé depuis 2001. Au cours des cinq dernières années, en moyenne, 24 p. 100 de tous les départs des militaires du rang et 10 p. 100 des départs des officiers étaient attribuables à des raisons médicales. La Défense nationale prévoit effectuer une étude afin de cerner les facteurs qui donnent lieu à la hausse du nombre de départs pour des raisons médicales, par exemple l'âge, le sexe, le groupe professionnel, les déploiements et les affectations.

Pièce 2.4 Répartition de la population de la Force régulière



Source : Défense nationale

La Défense nationale compte accroître les effectifs de la Force régulière de 5 000 membres

2.25 La Défense nationale a indiqué qu'afin d'assurer la viabilité de la Force régulière, elle devait porter les effectifs militaires à 67 000 en les augmentant de 5 000 membres. Nous avons examiné les documents de planification de l'accroissement du personnel pour chaque groupe professionnel. Nous avons constaté qu'ils comportaient une analyse détaillée pour étayer les hausses et expliquer leurs répercussions sur les écoles de formation et les dépenses en immobilisations. Toutefois, les documents de planification ne tenaient pas compte des activités de publicité et de recrutement nécessaires pour attirer un plus grand nombre de candidats. Pour ajouter 5 000 membres à ses effectifs, la Défense nationale prévoit accroître ses objectifs de recrutement et les fixer à environ 5 800 membres par an, jusqu'en 2010.

Les Forces canadiennes recrutent au sein d'une population dont le profil démographique évolue

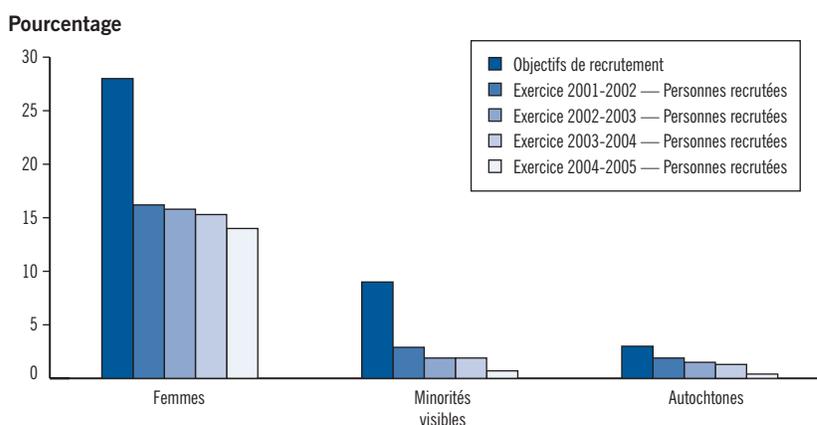
2.26 La Force régulière fait face à une vive concurrence pour recruter des candidats qualifiés au sein d'un marché du travail caractérisé par une pénurie de main-d'œuvre. La Défense nationale cible les Canadiens de 16 à 34 ans, en bonne condition physique, qui sont susceptibles de vouloir s'enrôler. Les jeunes hommes forment depuis toujours la majeure partie des troupes militaires. Or, le Conference Board du Canada a indiqué que la population masculine de ce groupe d'âge n'augmentera que de 7,8 p. 100 au cours des dix prochaines années, tandis que la population féminine augmentera de 9,2 p. 100 au cours de la même période.

2.27 Selon une enquête menée par la Défense nationale sur ce groupe cible, seulement 6 p. 100 des jeunes seraient intéressés à s'enrôler dans la Force régulière. Cependant, 30 p. 100 d'entre eux ont déclaré qu'ils envisageraient de s'enrôler si leurs études étaient prises en charge ou si on leur versait une prime d'enrôlement.

2.28 Les données recueillies par Statistique Canada indiquent que le profil démographique de la société canadienne évolue. Les jeunes Canadiens qui appartiennent à des minorités visibles représentent une part de plus en plus importante de la population. La Défense nationale a elle aussi effectué des analyses démographiques et reconnaît qu'elle doit recruter des jeunes femmes, des jeunes Autochtones et des jeunes Canadiens appartenant à des minorités visibles. Elle a donc établi des objectifs de recrutement pour ces groupes. Toutefois, à ce jour, le Ministère n'a pas réussi à atteindre ces objectifs. De fait, le nombre

de femmes recrutées a diminué de façon constante depuis notre dernière vérification en 2002, tout comme le nombre d'Autochtones et de membres des minorités visibles recrutés (voir la pièce 2.5).

Pièce 2.5 Le nombre de personnes recrutées au sein de différents groupes diminue



Les objectifs de recrutement visant différents groupes ne sont pas atteints et le nombre de recrues parmi ces groupes est à la baisse.

Source : Défense nationale

Attirer des recrues, traiter leur dossier et les sélectionner

2.29 Même si la Défense nationale a ouvert certains centres de recrutement et en a fermé d'autres pour se rapprocher des groupes visés, les données qu'elle a recueillies indiquent que le nombre de candidats qui veulent s'enrôler dans la Force régulière a diminué au cours des deux dernières années.

2.30 Nous nous attendions à ce que la Défense nationale possède une politique pour attirer les groupes visés. Cette politique serait nécessaire pour orienter les objectifs, les stratégies et les programmes, et elle devrait être assortie d'un cadre de reddition de comptes précis qui favoriserait l'atteinte de résultats. Le Ministère n'a toutefois pas été en mesure de nous fournir une telle politique. Nous avons demandé au Ministère de nous remettre la stratégie ou le plan complet qui oriente les activités des 39 centres de recrutement et détachements. La Défense nationale nous a fourni un calendrier d'activités, qui comprenait notamment des activités de sensibilisation dans des écoles et des salons professionnels.

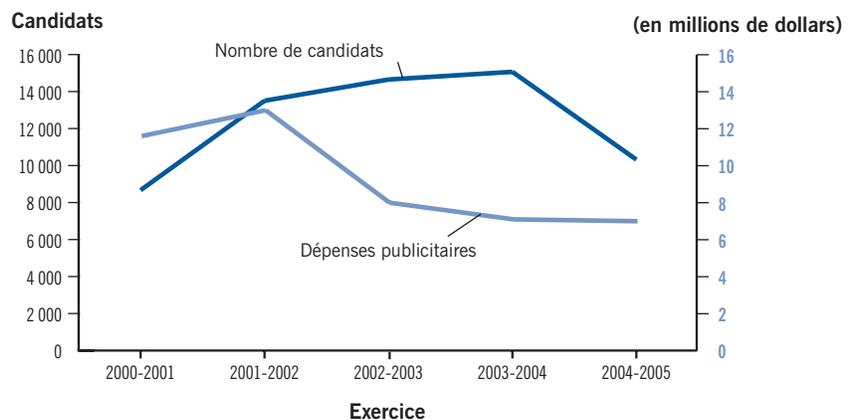
2.31 En juin 2005, le Ministère a publié un guide sur l'élaboration d'une stratégie de recrutement. Ce guide contient de l'information sur les activités de recherche, de publicité et de promotion. Nous avons constaté que les activités de recherche et de publicité relèvent à la fois

du groupe de recrutement et du groupe des relations publiques, même si c'est le sous-ministre adjoint aux Ressources humaines militaires qui est responsable en bout de ligne. Nous craignons que ce partage de responsabilités nuise à la coordination des efforts déployés pour attirer des recrues et aux résultats obtenus. La Défense nationale doit se doter d'un plan exhaustif pour orienter et coordonner les activités nationales, régionales et locales visant à attirer et à recruter des candidats.

2.32 Le budget de publicité des Forces canadiennes consacré au recrutement a été réduit d'environ la moitié, passant de quelque 13 millions de dollars en 2001-2002 à environ 7 millions de dollars en 2004-2005. La Défense nationale a expliqué que cette baisse avait entraîné la diminution des demandes d' enrôlement. Nous n'avons cependant pas établi cette corrélation (voir la pièce 2.6). Nous avons plutôt constaté que la publicité n'était qu'un facteur parmi d'autres qui incitaient les éventuelles recrues à se renseigner sur une carrière militaire. La Défense nationale doit se doter d'un plan exhaustif pour attirer un nombre suffisant de bons candidats au sein de la population qu'elle cible.

2.33 Afin de recruter 5 000 membres au sein de la Force régulière au cours des prochaines années, les forces armées doivent élargir leur bassin de candidats pour être en mesure de sélectionner de bonnes recrues. Lors de la présente vérification, nous avons constaté que la Défense nationale n'avait pas de plan visant à attirer plus de candidats

Pièce 2.6 Comparaison entre les dépenses publicitaires et le nombre de demandes d' enrôlement dans la Force régulière par année



Les dépenses publicitaires ont diminué en 2001-2002, mais le nombre de candidats a diminué en 2003-2004.

Source : Défense nationale

pour augmenter le nombre de recrues qualifiées. Des représentants de la Défense nationale nous ont informés qu'ils élaboraient actuellement une campagne de recrutement visant à la fois à attirer et à recruter des candidats.

Beaucoup de candidats renoncent à s'enrôler en raison du processus de recrutement

2.34 Le processus de recrutement doit pouvoir répondre rapidement aux fluctuations des demandes reçues. La Défense nationale doit traiter les demandes d'enrôlement avec efficacité et en temps opportun afin de ne pas perdre un trop grand nombre de bonnes recrues en raison de la lenteur du processus. Or, le processus de recrutement peut s'avérer très long, et beaucoup de candidats peuvent trouver un autre emploi ou décider de ne pas aller de l'avant avec une carrière militaire entre le moment où ils ont présenté une demande et leur enrôlement dans les Forces canadiennes.

2.35 En moyenne, les centres de recrutement ont reçu 13 500 demandes d'enrôlement par an pour la Force régulière au cours des trois dernières années. La moitié de tous les candidats terminent la première étape du processus de recrutement, c'est-à-dire le test d'aptitude, en moins de trois semaines après avoir présenté leur demande. Le reste du processus peut toutefois retarder l'enrôlement de 90 jours à plus d'un an (voir la pièce 2.7). Selon les données de la Défense nationale, dans environ 28 p. 100 des cas (presque 3 800 des 13 500 demandeurs), les candidats retirent volontairement leur demande ou perdent contact avec le centre de recrutement durant ce long processus (voir la pièce 2.8). Nous craignons que ces lacunes dans le processus de recrutement minent la capacité du Ministère à ajouter 5 000 membres à sa Force régulière au cours des cinq prochaines années.

2.36 La Défense nationale disposait auparavant d'un grand bassin de candidats présélectionnés pour effectuer son recrutement. Elle avait notamment un répertoire de candidats qualifiés, qui pouvait être utilisé au besoin. Cependant, vu la récente baisse du nombre de candidatures et la nécessité de recruter davantage, ce répertoire ne peut être comblé aussi rapidement qu'il diminue. La Défense nationale nous a indiqué que le répertoire de candidats pour bon nombre de groupes professionnels est maintenant vide.

2.37 La Défense nationale commence à faire appel à une meilleure technologie pour recruter. Ainsi, un site Web consacré au recrutement donne des renseignements détaillés sur les groupes professionnels militaires. Cependant, au début de la présente vérification, ce site

n'acceptait pas de demandes d'enrôlement en ligne. Les candidats devaient présenter leur demande en personne dans un centre de recrutement ou par la poste. La Défense nationale vient de mettre en œuvre un projet de recrutement électronique en vue de permettre aux candidats de soumettre leur demande en ligne et de suivre son évolution à partir du moment où ils la présentent jusqu'à leur enrôlement.

Pièce 2.7 Retards dans le processus de recrutement

Voici certaines des étapes du processus de recrutement et quelques-uns des retards que doivent subir les candidats.

Test d'aptitude. Sur réception de la demande d'un candidat éventuel, la Défense nationale ouvre un dossier et mène un entretien de prise de contact avec lui. Le candidat doit ensuite passer le test d'aptitude des Forces canadiennes. La moitié des candidats passent le test dans les 21 jours qui suivent la présentation de leur demande. Toutefois, l'alourdissement de la charge de travail en période de pointe et des dossiers incomplets prolongent la période d'attente de l'autre moitié des candidats.

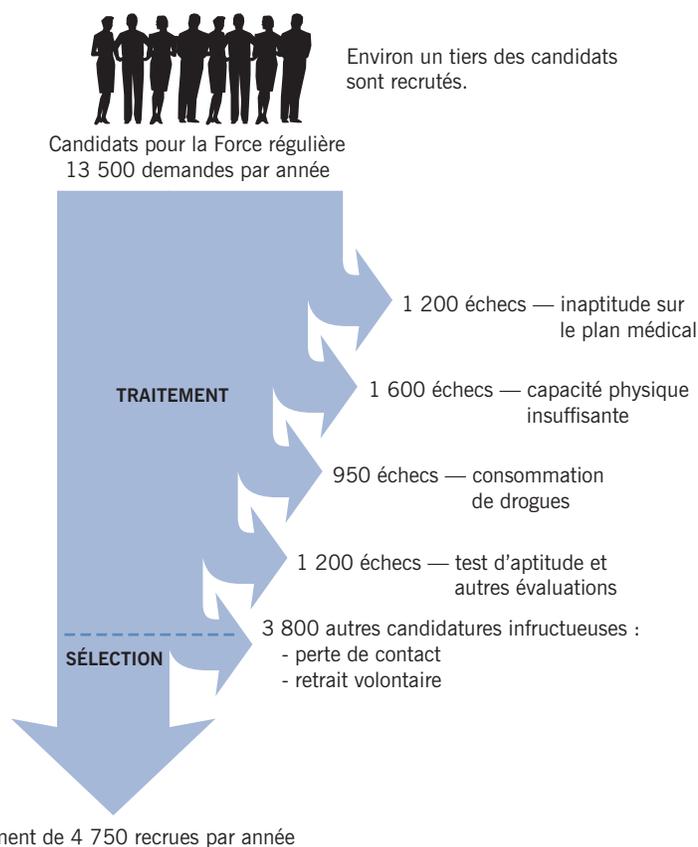
Examen médical. Cette étape du processus pose des difficultés surtout en raison de retards dans l'examen médical des candidats qui ont des problèmes de santé (60 p. 100 de tous les candidats). Ceux qui n'ont aucun problème de santé, soit 40 p. 100 des candidats, subissent ce test en trois jours. Cependant, les candidats ayant des problèmes de santé augmentent la complexité de cette étape. Des retards surviennent souvent lorsque le médecin militaire recruteur demande l'avis d'un spécialiste. La moitié des candidats ayant des problèmes de santé doivent attendre entre 4 et 21 jours pour passer leur examen médical. Le reste des candidats ayant des problèmes de santé attendent entre 22 jours et plus de six mois. Des retards supplémentaires peuvent survenir lors de l'examen final des dossiers à l'administration centrale du groupe chargé du recrutement. En bout de ligne, environ 9 p. 100 seulement des candidats sont exclus pour des raisons médicales.

Évaluation de la condition physique. Environ 12 p. 100 des candidats échouent le test d'évaluation de la condition physique des Forces canadiennes, qui a été instauré en 1997. Cette évaluation peut être retardée lorsqu'un candidat n'est pas disponible, par exemple pour des raisons médicales.

Évaluation en matière de sécurité. Tous les candidats qui ne sont pas citoyens canadiens, ou qui possèdent la citoyenneté canadienne, mais ont résidé à l'extérieur du pays durant la période de dix ans précédant leur demande d'enrôlement, doivent subir une « évaluation préalable de la sécurité ». Cette évaluation peut prendre quelques mois, voire des années, selon le cas. Il faut de plus en plus de temps pour effectuer ces évaluations, ce qui décourage plusieurs candidats. Les immigrants admis peuvent rarement s'enrôler dans les Forces canadiennes, car ils doivent réussir cette évaluation, comme l'exige le chef des Forces canadiennes. Des efforts déployés récemment pour rationaliser les exigences en matière de sécurité pourraient réduire le temps nécessaire pour traiter le dossier de certains candidats.

Processus de sélection. Étant donné que la plupart des jurys de sélection ne siègent qu'une ou deux fois l'an, bon nombre de candidats doivent attendre pour être évalués. Environ la moitié des candidats sont sélectionnés dans les 65 jours suivant l'achèvement des étapes de recrutement déjà mentionnées. Toutefois, 47 p. 100 des candidats doivent attendre entre 65 et 300 jours avant que leur demande soit examinée par un jury de sélection; il s'agit de la dernière étape du processus de recrutement.

Source : Défense nationale

Pièce 2.8 Processus de recrutement de la Défense nationale

Note 1 : Les valeurs sont des estimations fondées sur un échantillon statistique de la Défense nationale.

Note 2 : Bon nombre des candidats qui subissent un échec (entraînement physique, questionnaire relatif à la consommation de drogues, test d'aptitude et même certaines parties de l'examen médical) lors du processus de sélection ne sont pas écartés de façon permanente. Dans la plupart des cas, les candidats qui décident de refaire une demande peuvent être évalués et examinés de nouveau.

Source : Défense nationale

2.38 Recommandation. La Défense nationale devrait revoir son processus visant à attirer des candidats afin de faire en sorte qu'elle dispose d'un nombre suffisant de candidats pour sélectionner des recrues qualifiées.

Réponse du Ministère. La Défense nationale accepte cette recommandation.

La Défense nationale a examiné le processus utilisé pour attirer des candidats. Grâce à une vaste campagne nationale de recrutement, appuyée par le Plan national d'attraction à des fins de recrutement, de nouvelles annonces publicitaires et un financement de publicité approprié, on accroîtra le nombre de candidats parmi lesquels

on sélectionnera ceux qui sont qualifiés. Des mesures du rendement sont en cours d'élaboration, et les résultats de l'évaluation effectuée en fonction de ces mesures sont censés être obtenus d'ici 2007.

2.39 Recommandation. La Défense nationale devrait prendre des mesures immédiates pour régler les problèmes qui poussent les candidats à se retirer indûment du processus de demande.

Réponse du Ministère. La Défense nationale accepte cette recommandation.

La Défense nationale augmentera le nombre de membres du personnel affectés aux centres de recrutement et mettra en place un système de surveillance qui lui permettra de déterminer le nombre exact de candidats, leurs dispositions et le temps de traitement de leur demande. Grâce à ces renseignements, le Ministère pourra réduire les retraits et les retards inutiles. Il veillera à ce que le système soit en place en 2007.

L'évaluation des candidats

La Défense nationale n'a pas la certitude de recruter les bons candidats

2.40 La Défense nationale mesure les aptitudes militaires de ses candidats afin de déterminer lesquels seraient susceptibles de réussir leur formation et de s'intégrer aux Forces canadiennes. Les aptitudes militaires sont évaluées en fonction de onze indicateurs : la réussite scolaire, les résultats du test d'aptitude et neuf qualités personnelles comme la faculté de travailler en équipe, la capacité à se soumettre à des règles et l'endurance physique.

2.41 La Défense nationale a validé son test d'aptitude et a établi qu'il constitue un instrument fiable pour prédire quels candidats réussiront leur formation. Cependant, nous avons constaté que les entretiens menés en vue d'évaluer les neuf qualités personnelles n'ont pas été validés. Le Ministère n'a pas été en mesure de démontrer que ces entretiens respectent les normes techniques et professionnelles généralement reconnues, qui ont été adoptées et définies dans le *Manuel des services de sélection du personnel* de la Défense nationale. Par ailleurs, le Ministère n'a pas pu prouver que les qualités personnelles mesurées sont des indicateurs valables pour évaluer les aptitudes militaires. De plus, il n'a pas été capable d'établir que tous les recruteurs évaluent les mêmes qualités de la même manière lors de ces entretiens qui servent d'outil d'évaluation. La Défense nationale ne peut donc pas garantir que son évaluation des qualités personnelles permet de déterminer avec exactitude si les candidats possèdent les caractéristiques requises.

2.42 En 2004, le Ministère a approuvé un guide du recruteur révisé qui comporte de l'information détaillée sur l'évaluation, la sélection et l'enrôlement des candidats, ainsi que sur le traitement de leur dossier et la documentation connexe. Ce guide est susceptible de rendre les entretiens d'évaluation plus uniformes et plus fiables, car il contient des lignes directrices claires et de bonnes pratiques en matière d'évaluation du personnel. Toutefois, la Défense nationale ne recueille pas d'information sur le rendement de ses centres de recrutement. Elle ne surveille pas les résultats obtenus par les centres de recrutement en vue de recenser et d'enrôler des candidats qualifiés qui répondent aux exigences militaires et qui sont aptes à faire partie des effectifs formés en activité.

2.43 En février 2005, le Ministère a approuvé une directive relative à l'évaluation qui prévoit différents critères et procédures pour évaluer les candidats. Ces critères et ces procédures n'ont cependant pas encore été validés. Des représentants du Ministère nous ont affirmé que le processus de validation était en cours. Bien que le Ministère ait pris des mesures en vue d'améliorer l'évaluation des candidats, il ne peut toujours pas garantir qu'il évalue les caractéristiques appropriées chez les candidats.

2.44 La Défense nationale reconnaît que l'entretien d'évaluation est un outil important et qu'il doit être mené par des recruteurs qualifiés et expérimentés. Le guide intitulé *Traits de caractères liés au travail pour les recruteurs des Forces canadiennes* affirme que les membres de la Force régulière qui possèdent des qualités comme la capacité à analyser de l'information, des comportements et des idées, ainsi que beaucoup d'entregent et des habiletés comportementales solides, peuvent être affectés à des fonctions de recruteurs et chargés d'évaluer les aptitudes militaires des candidats. Les nouveaux recruteurs suivent une formation d'environ 25 jours, puis ils commencent leur affectation dans les centres de recrutement où ils évaluent les candidats et décident s'ils possèdent les aptitudes militaires requises. Un officier chargé de la sélection du personnel évalue les recruteurs au moins deux fois par an. Toutefois, pour être affecté à un poste de recruteur ou d'intervieweur, il n'est pas nécessaire de posséder de l'expérience, des connaissances ou des compétences en sélection du personnel ou en psychologie industrielle ou organisationnelle, comme le propose le *Manuel des services de sélection du personnel* de la Défense nationale.

2.45 La Défense nationale a fixé les normes minimales que doivent respecter ou excéder les candidats afin d'être retenus. Les normes minimales sont établies en tenant compte de trois éléments, soit le nombre de recrues dont les forces armées ont besoin, le nombre

de candidats aptes à la formation et la tolérance du système à l'égard des échecs relatifs à la formation. Le Ministère a affirmé que la qualité des recrues primait le nombre. Toutefois, étant donné que les candidatures sont à la baisse, le Ministère est désormais obligé d'accepter un plus grand nombre de candidats qui respectent seulement les normes minimales du groupe professionnel qu'ils ont choisi. Le Ministère n'a cependant pas été en mesure de nous indiquer le nombre de recrues qui respectent seulement les normes minimales ni les répercussions qu'a cette situation sur les échecs relatifs à la formation et sur le coût de la formation. La Défense nationale doit protéger l'intégrité de son processus de sélection et veiller à ce que les normes minimales soient établies comme il convient.

2.46 Recommandation. La Défense nationale devrait poursuivre ses efforts pour que ses instruments d'évaluation du personnel et ses décisions relatives à la sélection reposent sur des normes techniques et professionnelles reconnues, et soient des indicateurs valables que les candidats ont les qualités requises.

Réponse du Ministère. La Défense nationale accepte cette recommandation.

La Défense nationale continuera à recueillir des renseignements sur les critères et procédures prévus dans sa directive d'évaluation de février 2005 afin de garantir que les outils de sélection permettent de déterminer si les candidats ont les qualités requises. Cette validation devrait être achevée à la fin de 2008. La question est itérative et permanente. Selon les résultats de la validation, il sera essentiel d'ajuster les critères et la notation à intervalles réguliers.

2.47 Recommandation. La Défense nationale devrait veiller à ce que les recruteurs possèdent les connaissances et les compétences nécessaires pour recruter et sélectionner des candidats qualifiés.

Réponse du Ministère. La Défense nationale accepte cette recommandation.

La Défense nationale continuera à accroître la qualité du personnel de recrutement au moyen de mesures de sélection et de formation améliorées, notamment l'établissement d'un centre permanent de formation au recrutement en 2007.

La Défense nationale doit relever en permanence des défis en matière de formation

2.48 Dans le cadre de notre vérification de 2002, nous avons constaté que les **centres d'instruction élémentaire** avaient réagi rapidement à la nécessité de former jusqu'à 6 000 recrues par an. Par ailleurs,

Centres d'instruction élémentaire — Centres où les instructeurs militaires inculquent des connaissances militaires générales, l'apprentissage des exercices militaires, des techniques de secourisme, le conditionnement physique et le maniement des armes à tout le personnel militaire.

Formation suivant l'instruction élémentaire —

Deuxième niveau de formation qui permet aux militaires d'acquérir des compétences précises pour s'acquitter de leurs fonctions au sein de leur groupe professionnel, à titre d'ingénieurs de combat par exemple.

nous avons observé que la prochaine étape, soit la **formation suivant l'instruction élémentaire**, connaissait une situation difficile. En effet, des goulots d'étranglement commençaient à se former dans les centres de formation pour certains groupes professionnels.

2.49 En 2001, la Défense nationale a augmenté le nombre de ses recrues. En 2002, les recrues avaient terminé leur instruction élémentaire. Nous avons toutefois constaté que la formation suivant l'instruction élémentaire de bon nombre de ces recrues était retardée en raison du manque de places dans les centres offrant cette formation. Depuis, nous avons constaté que la capacité limitée du système de formation pose encore problème. Dans le cadre de l'expansion prévue, la Défense nationale a indiqué qu'elle comptait affecter un plus grand nombre d'instructeurs aux centres de formation. Cependant, il y a souvent pénurie d'instructeurs, car ceux-ci doivent répondre aux exigences opérationnelles des Forces canadiennes.

La gestion des départs du personnel militaire

Le Plan d'action de la stratégie de maintien de l'effectif n'a pas donné les résultats escomptés

2.50 En 2001, la Défense nationale a élaboré le Plan d'action de la stratégie de maintien de l'effectif des Forces canadiennes pour favoriser le maintien de son personnel militaire au cours de la prochaine décennie. Le Ministère avait alors reconnu que le taux général d'attrition, qui s'établissait entre 6 et 7 p. 100, atteignait des niveaux historiques ou en deçà. Il a aussi admis que la Force régulière ne disposait pas de suffisamment de personnel et que la concurrence était de plus en plus vive pour recruter un nombre limité de jeunes candidats. Dans le Plan d'action de la stratégie de maintien de l'effectif de 2001, le Ministère cernait diverses questions relatives à l'attrition du personnel, notamment :

- un nombre de départs plus élevé que la moyenne dans certains groupes professionnels militaires;
- un grand nombre de militaires d'expérience qui étaient, ou seraient sous peu, admissibles à la retraite;
- la nécessité d'optimiser les investissements au titre de la formation.

2.51 En dépit du fait que la stratégie de maintien de l'effectif exigeait l'établissement d'échéanciers et l'évaluation des progrès réalisés, le Ministère n'a pas été en mesure de démontrer que cela avait été fait. Nous avons constaté que la Défense nationale avait accompli des progrès dans ce domaine, par exemple en surveillant et en analysant les données sur les départs et en élaborant une enquête sur le maintien du personnel.

2.52 La Défense nationale a mené une enquête sur le maintien du personnel entre 2002 et 2004 pour déterminer les raisons poussant les militaires à quitter les forces armées. Elle a constaté qu'ils partaient pour les raisons suivantes :

- un manque d'équité au sein des Forces canadiennes;
- une incertitude quant à l'avenir des Forces canadiennes;
- le leadership et la bureaucratie;
- des inquiétudes au sujet de leur carrière.

2.53 Nous avons constaté que, depuis 2002, la Défense nationale continue à consacrer des efforts à des mesures qui, prévoit-elle, auront des effets positifs sur le maintien du personnel. Il s'agit notamment d'initiatives ayant pour but d'améliorer la qualité de vie du personnel et d'une nouvelle politique visant à faciliter les transferts entre la Force régulière et la Force de réserve. Par ailleurs, des représentants du Ministère nous ont indiqué qu'ils examinaient actuellement les pratiques de gestion de carrière.

2.54 Nous avons examiné les progrès réalisés par la Défense nationale en vue de régler les questions relatives aux départs, qui avaient été soulevées dans la stratégie de maintien de l'effectif de 2001. La Défense nationale a instauré un processus d'intervention pour le maintien du personnel afin de réduire le taux d'attrition plus élevé de certains groupes professionnels militaires. Le processus visait à définir les groupes professionnels susceptibles d'être touchés par un problème d'attrition et à élaborer des mesures pour y remédier. Le Ministère s'est servi de son enquête sur le maintien du personnel pour examiner 32 groupes professionnels entre 2002 et 2004 dans le but de déterminer le nombre de militaires qui avaient l'intention de quitter. Toutefois, cette enquête avait été conçue pour recenser des problèmes s'appliquant aux Forces canadiennes en général et ne permettait pas de bien cerner les problèmes éventuels au sein de groupes professionnels spécifiques. Par conséquent, bon nombre des problèmes cernés étaient généraux et peu de changements ont été apportés pour régler les difficultés signalées par des groupes professionnels spécifiques.

Les conditions de service ont été modifiées pour garder les militaires en poste

2.55 Les conditions de service établies par la Défense nationale sont des ententes conclues entre les Forces canadiennes et leurs membres concernant le service militaire. Ces ententes précisent la durée du service et les modalités associées à l'enrôlement et à la libération des membres. Les conditions de service varient selon le groupe

professionnel et l'étape de la carrière. Les conditions de service prévoyaient initialement que 80 p. 100 des membres seraient libérés au bout de 20 années de service ou moins. Elles étaient fondées sur les conditions liées à la guerre froide et sur la disponibilité des recrues. Consciente de l'évolution des facteurs opérationnels et externes, la Défense nationale a commencé à actualiser les conditions de service.

2.56 Dans le but de garder son personnel expérimenté, le Ministère a fait passer de 20 à 25 le nombre d'années de service ouvrant droit à la retraite. Cette modification pourrait cependant n'avoir aucun effet sur le départ des membres qui sont encore visés par les conditions de service initiales. En effet, nous prévoyons que le premier groupe de militaires qui servira 25 ans au lieu de 20 ans sera formé d'officiers qui auront terminé leur engagement initial en 2005 et se seront rengagés aux termes des nouvelles conditions de service. Ces militaires pourraient ne commencer à servir les cinq années supplémentaires que vers 2013 et ils seront tenus de servir jusqu'en 2018 environ ou après, avant d'être admissibles à la retraite.

2.57 Pour conserver son personnel expérimenté, le Ministère ne verse plus une somme forfaitaire aux officiers qui quittent après neuf années de service, et il a fait passer l'âge de la retraite obligatoire de 55 à 60 ans. La Défense nationale nous a affirmé que le nombre de militaires qui continuaient à servir au-delà de 55 ans avait augmenté d'environ 200 en 2002 et d'environ 350 en 2005. Le Ministère a demandé qu'une prolongation soit offerte à tous les membres admissibles qui comptaient 20 années de service. Toutefois, lorsque nous avons demandé au Ministère de nous faire connaître les résultats de cette mesure, il n'a pas pu nous indiquer le nombre de membres admissibles, ni confirmer qu'une prolongation avait été offerte à tous ceux-ci.

Les départs en début de carrière réduisent le rendement des investissements au titre de la formation

2.58 Au sein de certains groupes professionnels, les départs en début de carrière peuvent être coûteux si les militaires quittent avant que le Ministère ait pu tirer profit des sommes consacrées à leur formation. Nous avons consulté les données du Ministère concernant un échantillon de 20 groupes professionnels militaires et nous avons constaté qu'au bout de sept ans seulement, la plupart avaient perdu plus du tiers des membres qui avaient été recrutés et formés.

2.59 Ainsi, bien que le groupe des ingénieurs de combat de l'Armée de terre ait un taux moyen d'attrition de 6 p. 100 environ, le taux de départ en début de carrière est beaucoup plus élevé au sein

de ce groupe. Les données de la Défense nationale indiquent qu'au bout de quatre années de service, environ 35 p. 100 des membres de ce groupe auront quitté. Le Ministère estime qu'il faut compter environ 220 000 \$ pour former un ingénieur de combat qui a quatre années de service.

2.60 Le taux moyen d'attrition parmi les officiers du génie électrique et mécanique de l'Armée de terre s'élève à environ 6 p. 100. Or, il faut compter environ 200 000 \$ pour former ces officiers pendant sept ans, dont quatre sont généralement consacrés à une formation universitaire. Toutefois, au bout de sept années de service, environ 35 p. 100 de ces officiers auront quitté. Puisque ce groupe n'accepte généralement que 35 recrues environ par an, au bout de sept ans, il ne reste que 22 officiers du premier groupe.

2.61 D'autres groupes professionnels enregistrent des taux de départ en début de carrière plus élevés et ont des coûts de formation plus importants. Ainsi, environ 71 p. 100 des médecins militaires quittent les Forces canadiennes au bout de dix ans, alors que le Ministère a financé leur formation pendant cinq ans environ. Deux infirmières militaires sur cinq quittent après sept années de service.

2.62 Les coûts associés à la formation des recrues en début de carrière varient selon le groupe professionnel. La Défense nationale a donc modifié les conditions de service pour mieux tenir compte de ces coûts lors de l'établissement de la durée de l'engagement initial. La durée de cet engagement varie de trois à neuf ans, selon le métier choisi et la formation requise.

2.63 Recommandation. La Défense nationale devrait continuer à élaborer et à instaurer des mesures correctives ciblées qui soient davantage axées sur les problèmes d'attrition ayant été cernés dans sa stratégie de maintien de l'effectif de 2001, et surveiller les résultats obtenus.

Réponse du Ministère. La Défense nationale accepte cette recommandation.

La Défense nationale continuera à déterminer les conditions du service militaire qui influent sur l'attrition et concentrera ses interventions sur celles qui peuvent faire l'objet de solutions sur le plan des politiques et des programmes. Une stratégie de maintien en poste intégrera des améliorations continues et demeurera donc souple.

La gestion des ressources humaines militaires

Il faut une autorité unique reconnue de tous

2.64 Conformément aux pratiques exemplaires en matière de gestion des ressources humaines, pour atteindre les principaux objectifs établis par la Défense nationale, le sous-ministre adjoint aux Ressources humaines militaires doit être un partenaire à part entière dans le processus de prise de décisions stratégiques. Une telle participation s'impose si l'on veut uniformiser l'orientation de la gestion des ressources humaines militaires au sein des Forces canadiennes.

2.65 La Défense nationale a de sérieux défis organisationnels à relever en ce qui concerne la gestion des ressources humaines militaires. Au cours des cinq dernières années, des études externes et internes ont souligné que les responsabilités et les obligations redditionnelles du sous-ministre adjoint aux Ressources humaines militaires n'étaient pas clairement définies et qu'elles n'étaient pas pleinement acceptées au sein du Ministère. Les études ont indiqué que la Marine, l'Armée de terre et la Force aérienne, et d'autres parties intéressées, considéraient qu'il s'agissait d'un poste de consultation et que le sous-ministre adjoint n'avait aucun pouvoir de décision.

2.66 Nous avons constaté que certains commandants avaient élaboré des processus et des politiques de gestion des ressources humaines sans être encadrés comme il se doit par le sous-ministre adjoint aux Ressources humaines militaires. Cela a donné lieu à des politiques et des pratiques incohérentes et fragmentées au sein du système de gestion des ressources humaines des Forces canadiennes. Cela a aussi fait obstacle à l'implantation d'une stratégie unique de gestion des ressources humaines des Forces canadiennes, laquelle cadrerait avec l'orientation du mandat fondamental du Ministère.

2.67 En juillet 2004, le Ministère a révisé et approuvé en principe le nouveau mandat du sous-ministre adjoint aux Ressources humaines militaires. Il a confirmé que le sous-ministre adjoint était l'autorité responsable de la gestion des ressources humaines militaires au sein de la Défense nationale. Nous avons toutefois constaté que cette autorité n'était pas respectée. En novembre 2005, le Ministère a manifesté son appui au sous-ministre adjoint et a reconnu une fois de plus que le titulaire de ce poste était le seul habilité à assurer la gestion des ressources humaines des Forces canadiennes. Il a aussi approuvé en principe le concept d'un cadre de gestion intégrée des ressources humaines au sein des Forces canadiennes. De plus, le Ministère prévoit mieux délimiter les responsabilités et les obligations redditionnelles de la Marine, de l'Armée de terre et de la Force aérienne, et des autres parties intéressées, pour ce qui est de la gestion des ressources

humaines. Cette décision récente constitue un pas dans la bonne direction pour améliorer l'efficacité de la gestion des ressources humaines militaires.

Une gestion stratégique des ressources humaines militaires est fondamentale

2.68 En 2002, la Défense nationale a élaboré la Stratégie en matière de ressources humaines militaires 2020 pour donner suite à la Stratégie de défense 2020 qui avait été publiée deux ans auparavant. À l'évidence, ces deux stratégies sont étroitement liées. En vue d'établir une stratégie de gestion des ressources humaines pour les 20 prochaines années, la Défense nationale a amorcé une évaluation complète des facteurs internes et externes qui influent sur la gestion des ressources humaines militaires.

2.69 Pour veiller à ce que la stratégie de gestion des ressources humaines militaires appuie l'orientation stratégique du Ministère, celui-ci doit mieux évaluer les effets qu'elles ont l'une sur l'autre. L'information recueillie grâce à cette évaluation permettra de faire en sorte que la gestion des ressources humaines militaires soit pertinente et adéquate.

2.70 La Stratégie en matière de ressources humaines militaires 2020 a posé les fondements de l'élaboration de certains des outils de gestion des ressources humaines qui ont suivi. Ces outils n'ont cependant pas encore été approuvés. La Défense nationale a commencé à définir des indicateurs de rendement en vue d'évaluer l'efficacité de sa stratégie en matière de ressources humaines et la progression de sa mise en œuvre.

2.71 Depuis la publication du nouvel Énoncé de la politique de défense en avril 2005, la Défense nationale a lancé un vaste projet de transformation. La transformation des Forces canadiennes concerne le personnel, la technologie, les manières de diriger les opérations et les façons de penser. Elle exige aussi l'adoption d'une approche pleinement unifiée et intégrée face aux opérations. Les responsables de la gestion des ressources humaines militaires ont pour défi d'évaluer les répercussions qu'aura cette transformation sur les politiques, les systèmes et les pratiques, tout en assurant la cohérence.

2.72 Au cours des dernières années, l'élaboration des stratégies de la Défense nationale a rarement tenu compte des préoccupations liées à la gestion des ressources humaines militaires. Cependant, des progrès importants ont été accomplis récemment en vue d'harmoniser ces activités. Nous avons constaté que le personnel du groupe du

sous-ministre adjoint aux Ressources humaines militaires avait participé aux travaux des comités de transformation et au recensement des possibilités d'amélioration et des obstacles qui entravent la mise en œuvre de la nouvelle politique de défense et de la vision qui en découle. La Défense nationale doit définir une vision et une orientation stratégiques efficaces pour la gestion des ressources humaines militaires, et élaborer des indicateurs de rendement qui mesurent les progrès réalisés par rapport aux objectifs de transformation des Forces canadiennes.

Conclusion

2.73 Dans l'ensemble, la Défense nationale a réalisé des progrès satisfaisants pour donner suite aux recommandations que nous avons formulées en 2002. Elle a amélioré, à certains égards, son processus pour recruter le personnel militaire dont elle a besoin pour répondre à ses exigences opérationnelles. Cependant, depuis 2002, les effectifs formés en activité de la Force régulière ne se sont accrus que de 700 membres environ et il manque quelque 2 400 personnes qualifiées pour accomplir les tâches militaires des Forces canadiennes.

2.74 Le Ministère n'a pas été capable de recruter un plus grand nombre d'Autochtones, de femmes et de membres des minorités visibles depuis notre vérification de 2002. En dépit de l'augmentation de la population de jeunes au sein de ces groupes, le nombre de recrues appartenant à ces groupes est à la baisse dans la Force régulière. Bien que le Ministère mène des analyses démographiques de la main-d'œuvre canadienne, qu'il favorise la diversité et qu'il consacre 1,5 million de dollars à un recrutement axé sur la diversité, les efforts qu'il déploie ne donnent pas de résultats.

2.75 Nous avons également observé que les groupes professionnels dont les effectifs étaient en deçà des niveaux requis en 2002 manquaient encore aujourd'hui de personnel. La Marine, l'Armée de terre et la Force aérienne ont amélioré leur niveau de dotation pour certains groupes professionnels essentiels, mais il y a encore des pénuries persistantes dans des groupes professionnels spécialisés et des groupes de soutien.

2.76 Même si le Ministère a pris des mesures pour mettre fin aux pénuries de personnel, nous avons constaté qu'il arrivait à peine à remplacer les militaires qui quittaient. Le processus de recrutement et de sélection ne répond pas aux besoins des Forces canadiennes et le Ministère doit régler les problèmes l'empêchant d'attirer un

nombre suffisant de candidats qualifiés en vue de la sélection des recrues.

2.77 En 2002, nous avons constaté que le Ministère devait recueillir de meilleures données sur les départs et concevoir des initiatives de maintien du personnel plus efficaces. Depuis, la Défense nationale analyse les raisons des départs ainsi que des méthodes pour y remédier. Malgré les quelques mesures prises pour régler ces problèmes, on prévoit que les départs en début et en fin de carrière continueront d'augmenter. Le Ministère doit donc poursuivre ses efforts en vue de mieux cerner les mesures qu'il devrait prendre pour que l'attrition des effectifs ne pose pas problème.

2.78 La Défense nationale a certes pris des mesures pour intégrer les préoccupations relatives à la gestion des ressources humaines militaires à son processus décisionnel, mais elle doit continuer d'évaluer les répercussions qu'aura la transformation amorcée par les Forces canadiennes sur le système de gestion des ressources humaines militaires. En approuvant un nouveau mandat pour le poste de sous-ministre adjoint aux Ressources humaines militaires, le Ministère a accru sa capacité à optimiser l'administration et l'intégration du système de gestion des ressources humaines pour l'ensemble des Forces canadiennes, conformément à la nouvelle vision présentée dans l'Énoncé de la politique de défense de 2005.

À propos de la vérification

Objectifs

Dans l'ensemble, notre vérification visait à évaluer les progrès réalisés par la Défense nationale pour régler les problèmes soulevés dans le chapitre 5 de notre rapport de 2002 sur le recrutement et le maintien du personnel militaire. Dans le cadre de notre vérification de suivi, nous avons évalué si les mesures instaurées par le Ministère depuis 2002, en vue d'assurer la gestion du recrutement et du maintien de sa Force régulière, ont permis d'apporter des améliorations qui sont conformes à son orientation stratégique.

Étendue et méthode

Notre vérification a porté principalement sur le cadre et les processus de recrutement et de maintien du personnel militaire. Nous avons évalué les politiques et les pratiques de la Défense nationale en matière de recrutement et de maintien du personnel en effectuant des visites sur place, des analyses et des entrevues. Notre vérification a surtout inclus le bureau du sous-ministre adjoint aux Ressources humaines militaires et, dans une moindre mesure, les bureaux du sous-ministre adjoint aux Affaires publiques.

Critères

Nous avons effectué un suivi des recommandations que nous avons formulées en 2002 lors de notre vérification précédente sur le recrutement et le maintien du personnel militaire. Nous nous attendions à ce que la Défense nationale :

- ait pris des mesures afin de disposer d'informations exactes et de directives judicieuses lui permettant de déterminer les ressources humaines nécessaires pour répondre aux exigences opérationnelles actuelles et futures des Forces canadiennes;
- ait mis en place un processus et des mesures de recrutement et de formation en vue de disposer d'un effectif militaire qualifié et durable;
- ait instauré des mesures appropriées pour mettre sa stratégie de maintien de l'effectif en œuvre.

L'information de nature quantitative du présent chapitre repose sur des données fournies par le Ministère. Il faut considérer ces données comme étant non vérifiées.

Fin des travaux de vérification

Les travaux de vérification menés aux fins du présent chapitre ont été en grande partie terminés le 20 janvier 2006.

Équipe de vérification

Vérificateur général adjoint : Hugh McRoberts

Directrice principale : Wendy Loschiuk

Directrice : Ghislaine Côté

Peter MacInnis

Kathryn Nelson

Brian O'Connell

Marie-Ève Viau

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

Annexe Tableau des recommandations

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

Recommandation	Réponse du Ministère
Attirer des recrues, traiter leur dossier et les sélectionner	
<p>2.38 La Défense nationale devrait revoir son processus visant à attirer des candidats afin de faire en sorte qu'elle dispose d'un nombre suffisant de candidats pour sélectionner des recrues qualifiées. (2.29-2.37)</p>	<p>La Défense nationale accepte cette recommandation.</p> <p>La Défense nationale a examiné le processus utilisé pour attirer des candidats. Grâce à une vaste campagne nationale de recrutement, appuyée par le Plan national d'attraction à des fins de recrutement, de nouvelles annonces publicitaires et un financement de publicité approprié, on accroîtra le nombre de candidats parmi lesquels on sélectionnera ceux qui sont qualifiés. Des mesures du rendement sont en cours d'élaboration, et les résultats de l'évaluation effectuée en fonction de ces mesures sont censés être obtenus d'ici 2007.</p>
<p>2.39 La Défense nationale devrait prendre des mesures immédiates pour régler les problèmes qui poussent les candidats à se retirer indûment du processus de demande. (2.29-2.37)</p>	<p>La Défense nationale accepte cette recommandation.</p> <p>La Défense nationale augmentera le nombre de membres du personnel affectés aux centres de recrutement et mettra en place un système de surveillance qui lui permettra de déterminer le nombre exact de candidats, leurs dispositions et le temps de traitement de leur demande. Grâce à ces renseignements, le Ministère pourra réduire les retraits et les retards inutiles. Il veillera à ce que le système soit en place en 2007.</p>
L'évaluation des candidats	
<p>2.46 La Défense nationale devrait poursuivre ses efforts pour que ses instruments d'évaluation du personnel et ses décisions relatives à la sélection reposent sur des normes techniques et professionnelles reconnues, et soient des indicateurs valables que les candidats ont les qualités requises. (2.40-2.45)</p>	<p>La Défense nationale accepte cette recommandation.</p> <p>La Défense nationale continuera à recueillir des renseignements sur les critères et procédures prévus dans sa directive d'évaluation de février 2005 afin de garantir que les outils de sélection permettent de déterminer si les candidats ont les qualités requises. Cette validation devrait être achevée à la fin de 2008. La question est itérative et permanente. Selon les résultats de la validation, il sera essentiel d'ajuster les critères et la notation à intervalles réguliers.</p>

Recommandation	Réponse du Ministère
<p>2.47 La Défense nationale devrait veiller à ce que les recruteurs possèdent les connaissances et les compétences nécessaires pour recruter et sélectionner des candidats qualifiés. (2.40-2.45)</p>	<p>La Défense nationale accepte cette recommandation.</p> <p>La Défense nationale continuera à accroître la qualité du personnel de recrutement au moyen de mesures de sélection et de formation améliorées, notamment l'établissement d'un centre permanent de formation au recrutement en 2007.</p>
<p>La gestion des départs du personnel militaire</p>	
<p>2.63 La Défense nationale devrait continuer à élaborer et à instaurer des mesures correctives ciblées qui soient davantage axées sur les problèmes d'attrition ayant été cernés dans sa stratégie de maintien de l'effectif de 2001, et surveiller les résultats obtenus. (2.50-2.62)</p>	<p>La Défense nationale accepte cette recommandation.</p> <p>La Défense nationale continuera à déterminer les conditions du service militaire qui influent sur l'attrition et concentrera ses interventions sur celles qui peuvent faire l'objet de solutions sur le plan des politiques et des programmes. Une stratégie de maintien en poste intégrera des améliorations continues et demeurera donc souple.</p>